Dott^re^ Aggr^to^ G. VELIO BALLERINI

Prof. incaricato dello insegnamento del diritto civile
e Docente libero di diritto costituzionale all'Università di Torino

IL PROBLEMA
DELLA
PACE PERPETUA

RICERCHE E VOTI

INTORNO AL DIRITTO INTERNAZIONALE

TORINO
TIP. E LIT. CAMILLA E BERTOLERO
Via Ospedale, 18
1885.

INTRODUZIONE

Il problema della pace perpetua chi osa sperare di poterlo oggi risolvere, oggi che, non pure quietati i dubbii e rimossi i pericoli di gravi dissidii fra gli Stati Europei, ben più serii se ne preparano nell'Africa e nell'Asia?

Eppure oggi più che mai si impone agli uomini di cuore, ai giureconsulti, ai filosofi, agli statisti il supremo dovere di studiare il problema della pace, che se non riuscirà perpetua ed universale, potrà almeno durare un lunghissimo ordine di anni; e quando poi la guerra scoppiasse vicina o lontana potrebbe, dalle risultanze degli studii e delle volontà concordi degli imperanti e dei legislatori, essere circoscritta nello spazio e nel tempo.

Non basta più imprecare ai mali della guerra, e in poetiche declamazioni considerarla quale un flagello di Dio, contrario alle più elevate ispira-

zioni dell'anima umana, alle affezioni più pure del cuore, ed agli insegnamenti più calmi e sereni della ragione. Oggi, quanti sono che si applicano al giure internazionale, debbono spiegare tutte le energie dello intelletto e della volontà per additare il cammino che conduce al trionfo dello spirito pacifico nel mondo.

Se la storia dell'antichità, in questa impresa che ci può condurre alla scoperta dei mezzi diretti a facilitare la pace ai vari popoli della terra non ha per noi molti ammaestramenti, perchè avanti Cristo, all'umanità nessuno aveva insegnato il sublime precetto della fratellanza, tuttavia non si può disconoscere che i popoli antichi più ragionatori, anche senza rivelazione, hanno presentito istituti di alleanza e di pace fra Stati e Stati.

I grandi pensatori di quasi tutte le età, divinando la missione della legge naturale fra le genti, hanno indubbiamente cooperato al trionfo delle alleanze, delle mediazioni e degli arbitrati, che debbono grado a grado, condurci alla risoluzione dei conflitti internazionali.

Che se pur troppo è vero essere stata la guerra la condizione quasi costante dei popoli antichi, e che nelle prime età si combatteva fra porta e porta, fra collina e collina, è del pari verissimo che di poi lo spirito di conquista e di difesa formò Città, Provincie, Stati che un comune pericolo costituì in Nazioni vaste e potenti.

Dal che ne seguì che la pace, da principio resa quasi impossibile fra genti diverse, finì per imporsi ad esse come necessaria per debellare un nemico comune più forte.

E così più vasto si fece il campo sovra cui lo spirito pacifico potè far sentire la propria influenza, fin che verrà tempo in cui riuscirà ad imporsi a tutta Europa per difendere una civiltà contro un'altra, e poscia a consociare tutti i popoli civili in una fortissima e generosa alleanza per studiare insieme i più ardui problemi sociali, perchè, finita la guerra fra gli Stati, non si abbiano a lamentare ben altre più crudeli, interminabili tenzoni fra i varii ordini delle medesime società civili.

La storia delle imprese per la pace non è però così breve; e se i più grandi conduttori d'eserciti degli antichi tempi, Alessandro e Cesare, non erano animati da spirito pacifico nelle continue guerre cui trascinarono i loro eserciti, chi potrebbe, in modo assoluto, negare che essi non abbiano pur anco recati argomenti alla causa della pace fra le genti? Chi oserebbe, infatti, affermare che i due famosi capitani, spingendo il pensiero al di là delle loro battaglie e delle loro vittorie, nella vasta mente non abbiano concepita la speranza di una pace lunga e sicura fra i popoli soggetti al loro unico comando? Certo è che se dobbiamo credere a Plutarco, lo scopo di Alessandro era la monarchia universale mediante la riunione di tutti gli uomini in una grande unità fondata sopra la comunanza di interessi e di costumi (1).

E quello che i guerrieri forse non avvertirono, certo hanno concepito i più grandi filosofi, perchè non possiamo credere che l'idea della lunga pace,

(1) Plutarco, *Alex.*, 21. — Quinto Curzio Rufo, *Delle imprese di Carlo Magno*, libro I.

se non perpetua, fra le genti, abbia balenato alla mente degli umanitari antichi prima ancora che fosse insegnato il dovere di lavorare e combattere per la fratellanza umana.

Epperò volendo dettare alcune pagine sul problema della pace perpetua, mi sembra non del tutto vano accennare ad alcune istituzioni dei tempi andati che servirono alla causa della pace, o quanto meno, non perpetuarono la guerra, dividendo questa dissertazione in tre epoche: — l'antica, in cui le alleanze, le mediazioni e gli arbitrati non avevano il significato giuridico cui oggi si attribuisce, ma, intanto, come esperimento di fatto, riescirono a confederare genti diverse in una sola lega, avente uno scopo elevato, se non politico, morale e religioso; — l'epoca di mezzo, preparata dal Cristianesimo e illustrata, se non finita, dai lavori di Alberigo Gentili, di Grozio, di Wolf e di Puffendorfio, di Bentham, di Kant e di altri sommi; e infine — l'epoca moderna, in cui non solo venne compiuta l'elaborazione scientifica di ottimi istituti pacifici come quello dell'Arbitrato, ma nella codificazione del diritto internazionale e nella preparazione di una grande Assemblea di Stati si maturano i materiali per la risoluzione dell'arduo problema della pace fra le genti.

E a questo punto, prima di trascrivere le mie ricerche e far conoscere i miei voti intorno ad un tema di diritto pubblico, che ogni altro in eccellenza avanza per il fine umanitario che lo anima, non posso nè debbo nascondere un senso di profonda ammirazione per lo Istituto di Diritto Internazionale, e per l'illustre Cancelliere, il Prin-

cipe di Bismarck, il quale vinse la più grande prova di un uomo di Stato, vittorioso in guerra, quella, *cioè*, di non rivolere la guerra e di assicurare una condizione stabile di pace all'Europa (1); *predisponendo così non solo l'avviso dei dotti, l'animo dei Regnanti e degli Statisti, ma più ancora la pubblica opinione, al patrocinio sincero e costante della santa causa della pacificazione fra i popoli.*

E per verità si è appunto nella influenza della pubblica opinione per la pace che sono riposte le migliori speranze degli uomini di cuore per fare accettare Istituti, Assemblee, Congressi, Arbitrati dagli spiriti irrequieti e battaglieri.

Alla pubblica opinione, che si formerà poco a poco, illuminata dalla esperienza, resa forte da retto e sano giudizio e avvalorata dai principii della scienza, è data sicuramente la missione di esaltare i benefizii della pace e di ricordare agli uomini il dovere che hanno di mantenerla.

Spetterà ad essa il cercare di continuo nei Comizii popolari e nelle Assemblee legislative la maggioranza dei voti a favore della pace: e le maggioranze, specialmente le parlamentari, dovranno necessariamente influire sulle deliberazioni della diplomazia e dei Gabinetti.

Che se questa opinione pubblica, la cui influenza dovrà farsi sentire nei Parlamenti, nei Consigli degli Statisti e dei Diplomatici, oggi ancora non si può affermare quale un istituto giuridico, convien però ammettere, siccome avverte il professore Gabba, che essa costituisce un fatto importantis-

(1) R. Bonghi, *L'Europa all'alba del 1885, Nuova Antologia*, anno xx.

simo, in cui si manifesta direttamente la vita spirituale degli uomini associati: al quale concetto potrebbe farsi seguire quest'altro, che quando la pubblica opinione rispondesse veramente a ciò che il Vico chiama scienza volgare o senso comune di ciascun popolo o nazione, avrebbe diritto di esser considerata come l'organo principale dello svolgimento e del progresso della civiltà (1).

Ma poichè mi piacque citare il dottissimo professore Gabba, accennando all'eminente ufficio della pubblica opinione, mi affretto a conchiudere nel senso medesimo da lui espresso, che, cioè una soddisfacente dottrina intorno all'origine e al modo di formazione della pubblica opinione ancora non si possiede e nè anco può dirsi sia frequente oggetto di studio.

Abbiamo al riguardo soltanto osservazioni incidentali intorno all' autorità razionale di tale opinione in molti scrittori antichi e moderni, come in Aristotile, in Machiavelli, nel Vico, ma non ancora un' analisi ed una determinazione esatta di questo fenomeno in pari tempo intellettuale e sociale. La quale imperfezione però non impedisce che la pubblica opinione abbia una grandissima parte nell'opera legislativa, siccome ben rilevò il Romagnosi a' suoi tempi, benchè allora, come adesso, si possa pur troppo affermare che della pubblica opinione le leggi, le direzioni, le forze, gli aiuti, lo aumento, il decremento sieno

(1) F. Gabba, *Conferenze intorno ad alcuni più generali problemi della vita sociale.* Torino, Unione-Tipogr.-Editrice, 1876, pag. 73. — G. B. Vico, *Scienza nuova*, lib. II, cap. II.

oggetti non bene accertati, nè ben compresi, nè apprezzati, nè sviluppati (1).

E dopo tutto, se non può essere posto in dubbio che la scienza, le Assemblee, i Congressi, i Comizii, gli Arbitrati riescano a conseguire dalla pubblica opinione voti e consigli, e che essa debba a sua volta spiegarsi in modo da essere compresa dal senso comune di ciascun popolo, mi sarà perdonato il grave titolo del mio lavoro, imponendosi oggigiorno, di fronte a tante questioni di giure internazionale, il problema della pace. E col titolo del libro verrà pure scusato il fine che mi propongo, quello, cioè, di recare elementi alla pubblica opinione, non certo di venire in aiuto dei dotti.

Da questi anzi trarrò alimento al breve mio volume, e mi starò pago se gli insigni giureconsulti che sono parte dello Istituto Internazionale e che vennero da me ricordati, e sovratutto il Lorimer, di cui tradurrò, con qualche commento, il breve suo progetto di un governo, di una città, di una lingua e di un codice internazionale, non esclameranno ad una voce che troppo fu in me l'ardimento, perchè il problema della PACE PERPETUA *è l'eterno problema, intorno al quale non dovrebbero occuparsi che gli uomini sommi, ed essi pure con debole speranza di poterlo risolvere.*

(1) N. Machiavelli, *Discorso sulla prima Deca di Tito Livio*, libro I, cap. 47. — D. Romagnosi, *Ricerche sulla validità dei giudizii del pubblico a discernere il vero dal falso*. Nella Collezione De-Giorgi, vol. I, parte II.

PARTE PRIMA

CAPO I.

L'Oriente.

I. Idee ed istituti intorno alla politica, alla guerra ed alla pace nel mondo antico. — II. *Egizii,* Sacerdoti e Re - Tribunale supremo con delegati delle maggiori città - Politica conservatrice - Ordinamento provinciale - Odio agli stranieri. — III. *Assiri* e *Fenici.* — IV. *Ebrei.* — V. *Medi* e *Persiani.* — VI. *Chinesi* e *Indiani.*

I. Idee ed istituti intorno alla politica, alla guerra ed alla pace nel mondo antico. — Il mondo antico ordinato a città e Stati dopo infinite guerre, e pur sempre in lotta quasi costante cogli uomini e colle cose, non potè certo avere un esatto concetto della pace universale, nè sognò che potesse riuscire perpetua mediante l'attuazione di un Istituto giuridico eretto a supremo potere giudiziale, o permanente o temporaneo, con mandato di risolvere le questioni d'indole internazionale e di obbligare i popoli a deporre le armi.

L'assenza assoluta del concetto di nazionalità, di uguaglianza e di libertà, e la stessa confusione dei poteri nell'ordinamento interno degli Stati, il fatto che quasi

dappertutto la classe dei Sacerdoti voleva essere l'unica imperante, per cui aveva interesse a spingere la classe dei guerrieri verso le frontiere per difenderle od allargarle, l'istinto medesimo degli uomini d'allora poco civili, e quindi inclinati a trovare nelle vicende della guerra quelle soddisfazioni che la pace per sè sola non poteva ad essi recare, tutto insomma doveva contribuire ad allontanare dalla mente degli antichi popoli ogni tendenza pacifica.

La politica sacerdotale o filosofica del mondo antico si riduceva quindi, all'interno, nell'avere una grande moltitudine di popolo che lavorasse nelle càmpagne ed ubbidisse; numerose falangi d'uomini armati che difendessero i confini sempre e sovente invadessero quelli dei popoli vicini, allo scopo di tenere sempre accesa la fantasia degli ignoranti acciò non meditassero, e così fosse reso facile ai sacerdoti, agli ottimati o ai conduttori di eserciti di governare o trascinare al loro comando genti sterminate che, delle leggi, se pure ve ne erano, avessero soltanto un'oscura e lontana memoria.

Quanto all'esterno, poche alleanze a scopi religiosi o di comune difesa; considerare la guerra come stato normale;. eccezione la pace, e di questa non avere il migliore concetto, sì che fossero reputati maggiormente i popoli che si dedicavano alla guerra, e non quelli che più alla pace inclinassero.

Sconosciuta la legge dell'amore fra popoli e popoli, dal più al meno si odiavano tutti perchè non potevano rimanere indifferenti.

II. Egizii - Sacerdoti e Re - Tribunale supremo con delegati delle maggiori città - Politica conservatrice - Ordinamento provinciale - Odio agli stranieri. — L'Egitto, che pure ci rappresenta

una civiltà così antica, ed in alcune parti tanto eccellente, da lasciar dubitare a Romagnosi ed a Bailly se gli Egiziani abbiano ereditato le loro istituzioni da genti più antiche e più civili, dominato da una classe sacerdotale che non perdonava a nessuno, si direbbe che avesse ereditato l'odio e non l'amore verso gli uomini. Degli stranieri bruciavano i cadaveri e gettavano le ceneri al vento, lo che era per gli Egizii — popolo eminentemente conservatore — il maggiore degli oltraggi (1).

Non contenti di odiare gli uomini, gli Egiziani odiavano anche le cose. Essi consideravano il mare Mediterraneo come un nemico, e popolavano le arene della Libia di genii malefici ed esecrabili. Però dal fatto stesso che nell'antico Egitto al di sopra della potestà regia esisteva un Tribunale supremo composto di trenta magistrati eletti nella classe dei Sacerdoti, dieci per ciascuna delle tre grandi città, Tebe, Memfi ed Eliopoli: Tribunale che si permetteva di sindacare gli atti stessi del Re e di svestirli del carattere dell'obbligatorietà, quando avessero comandato cosa contraria alla giustizia, si deduce come gli Egizii, qualora non avessero considerato come giusto l' odiare coloro che non erano Egiziani, avrebbero potuto avvicinarsi allo istituto dell'Arbitrato.

Questo Tribunale aveva anche il vantaggio di confederare nello spirito di un medesimo ordinamento giudiziario i varii *Nomi* o Provincie, amministrativamente autonome, delle quali le più importanti in origine forse si consideravano come Stati indipendenti (2).

(1) PLUT., *De Iside et Osiride*, c. 75.
(2) KENRICK, *Hist. of Egypt*, vol. II, pag. 52-53.

La politica dei Re Egiziani fu la stessa che seguirono poscia gli Assiri e i Persiani. I piccoli regni furono resi tributari senza sopprimerli.

I Re d'Egitto, nelle contese dei piccoli Principi soggetti, vedevano quasi una sicurezza per la conservazione del loro potere (1).

All'interno poi sembra che l'idea del cittadino fosse sconosciuta in Egitto. E questa esclusione di tutti, tranne dei preti e dei guerrieri, dalle cariche pubbliche, avrebbe prodotto una rivoluzione in ogni moderno governo; ma le classi privilegiate erano così solidamente costituite mediante il triplice monopolio della scienza sacra e profana, delle armi e della proprietà fondiaria, che non si ha memoria di alcun tentativo fatto per turbare in qualche modo questo ordine di cose da parte del popolo escluso da ogni benefizio, se non nell'ultimo secolo della storia dei Faraoni (2).

Avevasi, secondo Strabone, un organamento centrale delle *Provincie* o *Nomi* per gli affari comuni, mediante delegazioni composte di persone rispettabili scelte da ogni *Nomo* e accompagnate dai Sacerdoti del tempio principale. Questi delegati erano alloggiati nel Labirinto, le 27 sale del quale corrispondevano al nome dei *Nomi:* essi sacrificavano agli Dei e decidevano le questioni di giurisdizione incerta (3).

Ma all'infuori di queste istituzioni, nulla in Egitto che accenni allo spirito federativo: nulla che dimostri uno spirito di fratellanza verso gli altri popoli.

Una iscrizione di Sesostri riassume tutta la politica

(1) Cantù, *Storia universale*, x ediz. Torino, Unione Tip.-Ed., 1883, vol. I, pag. 402. — *Storia di Erodoto*, ediz. del Rawilson, vol. II, pag. 355.
(2) Erodoto, op. cit., vol. II, p. 37.
(3) Strabone, XVII, pag. 811, ediz. del Didot. Parigi, 1853.

egiziana: « Egli governa l'Egitto: egli castiga la terra straniera » (1).

Probabilmente in Egitto il culto ai bruti ripugnava coll'amore verso gli uomini. Gli Egizii non dovevano amare, ma punire i non Egiziani, ecco tutto: e il popolo d'Israele sa quanto amaro sia riuscito il suo lungo soggiorno in Egitto.

III. **Assiri e Fenici.** — L'impero Assiro, quantunque più volte soggetto ad improvvise dissoluzioni, appare però nella storia come una società fortemente costituita. Con un potere di ferro centralizzato in un monarca assoluto, con una sola gran capitale in mezzo a tribù selvaggie, non poteva sottrarsi alla necessità di tenersi sempre in armi e di considerare la guerra come un dovere imperioso, e di reputarsi superiore ad ogni altro popolo, e quindi in diritto di assimilare a sè le tribù erranti che battagliavano ai suoi confini. Il che spiega ben tosto come un siffatto Impero non potesse avere patti d'alleanza coi vicini, e come nemici dovessero considerarsi tutti coloro che non facevano parte dell'Assiria (2).

Però se lo spirito accentratore di questo popolo vago di conquiste e di sterminio, se la quasi-ferocia dei suoi Re, venuti fino a noi in fama di passionati cacciatori di tori selvaggi e di leoni, non permetteva agli Assiri di pensare a vincoli di fratellanza colle vicine genti, le tribù selvaggie che circondavano l'impero, tenaci della loro indipendenza, e strenue e perseveranti nel difendere le proprie valli, o il proprio villaggio, allo

(1) Rosellini, *Monumenti storici*, vol. III, n. 2, pag. 185.
(2) Layard, *Nineveeh and its remains*, v. II.

avvicinarsi di un grande pericolo acconsentivano ad unirsi per formare delle alleanze, ed anche delle confederazioni a scopo militare.

Se non che questo legame federale era così debole, così egoistico, che allo approssimarsi del nemico comune, le tribù, solo ricordando le proprie valli e perdendo di mira lo scopo comune, si sbandavano di terra in terra, assicurando così la vittoria ai Re d'Assiria, i quali poterono, di vittoria in vittoria, estendere il loro impero sino ai confini del Regno di Babilonia.

Nè ai confini delle terre Babilonesi si fermarono gli eserciti Assiri, perchè i Re di Babilonia, dimenticando la protezione ricevuta dai potenti Re d'Assiria in altri tempi, anzichè desiderarne e coltivarne l'amicizia, si posero in armi provocando guerre e sterminii quasi continui. La lotta fra quei due colossi deve essere stata crudele e senza tregua, perchè i monumenti d'Assiria ancora oggidì attestano quanti sforzi ripetuti ed unanimi abbiano fatto gli Assiri per soggiogare il Regno di Babilonia: e pare che durante le lunghe guerre combattute fra i due popoli siasi fatto uso abbastanza frequente di ambascerie, siccome rilevano le iscrizioni scoperte in questi ultimi tempi, a cominciare dal primo fino all' ultimo Impero Assiro sotto lo scettro del grande Sennacherib (1).

Fenici. — Secondo alcuni scrittori i Fenici, a differenza degli Assiri, che vissero in guerre crudeli ed interminabili, si sarebbero dedicati specialmente alle imprese della pace, e se talora dovettero difendersi da

(1) Rawilson, *Five Monarchies*, vol. II, pag. 328. — Erodoto, III, 16. — P. Fiore, *Trattato di diritto internazionale pub.*, v, III. Torino, 1884, pagina 10. Unione-Tip.

qualche assalto nemico, non avrebbero però mai dimostrato tendenze belligere e vaghezze di sterminio (1). Ma invece così non pare sempre, poichè è risaputo che le colonie Fenicie furono dovunque animate da spirito di guerra e da crudeli rappresaglie. E in verità presso i Cartaginesi la crudeltà era calcolo come se fosse elemento commerciale (2).

Dediti al mare ed ai commerci, i Fenici avrebbero dovuto conchiudere patti d'alleanza coi popoli vicini e lontani; ma del loro commercio erano così gelosi che, a preferenza di stringere vincoli di amicizia cogli altri popoli, preferivano fondare colonie, e per mezzo delle colonie dare incremento ed estensione ai loro traffici.

Epperò se ai Fenici domandiamo invano istituti direttamente favorevoli alla fraternità dei popoli, tuttavia anche loro malgrado, collo sviluppo dei loro commerci fra le più remote genti, e coll'impianto di molte colonie, di cui parecchie divennero famose, cooperarono pure allo incremento delle relazioni fra popoli e popoli, e quindi determinarono la necessità di estese relazioni commerciali fra le molte colonie da essi fondate. Ma all'infuori di ciò i Fenici, quantunque riguardati dagli antichi come una nazione, non costituirono mai una vera unione politica. Ogni città formava uno Stato separato, tuttochè Sidone in un'epoca e Tiro in un' altra ottenessero la supremazia sopra tutto il restante paese.

La loro costituzione interna potrebbe essere riguardata quale una Monarchia moderata da Assemblee di ricchi, di sacerdoti, e di magistrati. Però fino a quando Tiro non compare nella storia come un Regno po-

(1) MOVERS, *Die Pheniziens*, vol. III, pag. 30. — POLIBIO, I, 72, 3.
(2) DIODORO SICULO, *Storie*. Lipsia, 1878, v. II, c. XXXII.

tente, alleato con David e Salomone, tutti i Fenici erano vissuti, rispetto ai popoli ad essi stranieri, in grande isolamento. Non è che all'epoca della supremazia di Tiro che possiamo trovare una qualche istituzione attinente al diritto pubblico interno ed esterno. E per verità si è appunto in questo periodo di tempo che i Principi delle varie città della Fenicia sono soggetti al Re di Tiro come ad un alto Signore posto a capo delle città confederate, con ampia facoltà di stipulare trattati cogli Stati stranieri e con diritto illimitato di poter disporre delle forze terrestri e marittime della Confederazione.

Il Re di Tiro a sua volta, nell'esercizio di tali poteri, era assistito da delegati inviati dalle varie città: e così le ambasciate annue al tempio di Melcarth, che da principio erano di natura affatto religiosa, assunsero, per effetto dello spirito federale, e per impulso degli interessi collettivi onde erano animate quelle genti, anche un carattere politico e sociale (1).

IV. **Ebrei.** — Se i popoli antichi si odiarono gli uni e gli altri in modo crudele; se la politica egiziana fu inesorabile contro gli stranieri ed in specie verso gli Ebrei; se la grand'arte dei sapienti Re dell'Egitto si manifestò sopratutto sublime nell'opprimere sapientemente un popolo ricoverato, bisogna pur convenire che questo popolo ospitato nelle terre egizie, che questo prediletto da Dio, è stato il popolo più feroce verso tutte le genti, il popolo che sogna le guerre più sanguinose e i tormenti più crudeli (2).

(1) Kenrick, *Phoenicia*, pag. 40. — Lenormant, *Histoire ancienne*, v. iii, p. 940, ediz. 3ª. — Herder, *Briefe zur Befoerdezung der Humanitat*, i, n. 41.
(2) *Deuteronomio*, xx, 101, 7, 18. — *Esodo*, xx, iii. — Isaia, xii.

Superbe del patto d'alleanza colla loro Divinità le tribù d'Israello, del che erano molto gelose, non provano che un odio profondo verso tutte le genti che non adorano il loro unico Dio. Sebbene nelle sacre carte siavi il ricordo di comuni parenti, il popolo Ebreo non sa trovare altra ragione che quella della spada, e massacra e distrugge quanti esso incontra nella sua via, e nella sua opera sterminatrice non fa salva la vita che alle femmine ed ai piccoli fanciulli (1).

Eppure un popolo che ebbe la fortuna di avere un legislatore come Mosè e di essere convinto di trarre le proprie ispirazioni dalla stessa Divinità, un popolo che, unico fra i popoli antichi, riconobbe il principio dell'unità di Dio, principio dal quale doveva necessariamente derivare il nobilissimo concetto dell'uguaglianza e della fraternità universale degli uomini, non avrebbe dovuto essere tanto crudele ed inconciliabile con tutte le genti, e per contro nei popoli vicini trovar modo di acquistarsi gli amici o almeno gli alleati.

Nè varrebbe a scusare l'odio implacabile degli Ebrei verso gli stranieri il riflesso dello stato di abbiezione in cui gli Ebrei medesimi erano tenuti dalle altre genti: e ciò perchè tale condizione abbietta non impedì ad essi di stipulare trattati con altri popoli. Che se l'imperioso e sapientissimo Mosè proibì di firmare trattati colla razza maledetta di Cam, ne fece però parecchi con altre nazioni: ed è pur noto come Giosuè abbia stretto patti di alleanza coi Gabaoniti (2).

Altri poi vorrebbe spiegare l'odio degli Ebrei verso tutti e la loro avversione al contatto degli stranieri,

(1) *Deuter.*, VII, I. — SAMUEL, XI. — ISAIA, II, XI.

(2) *Genesi*, IX, 9; XV, 10; X, VII, 2; XXVI, XXXI. — FERD. LAGHI, *Teoria dei trattati internazionali.* Parma, tip. Battei, 1882.

fondandosi sovra la loro religione medesima che tanto li differenziava dalle altre genti dell'antichità. Inoltre si osserva ancora che molti stranieri furono ammessi nel consorzio Mosaico, purchè non turbassero il carattere religioso del popolo Ebraico.

Ma, a vero dire si fu appunto tale carattere religioso che determinò non poche cause di dissapori anche fra il popolo stesso; troviamo infatti le tribù di Giuda e di Beniamino dalle altre divise da tanto fraterno odio, e religioso accanimento, che quelle reputavano di peccare sol conversando con queste, quantunque avessero comune e la stirpe e la sventura e il Dio.

E fu questo un grande male, perchè la legislazione Mosaica, ricca com'è di grandi istituti, ispiratrice di una politica larga e d'ogni umano senso regolatrice, avrebbe potuto lasciare pur anco generosi e savii principii sul diritto delle genti, rivelando essa un genio ed un sapere sorprendenti. Ma pur troppo gli Ebrei, tuttochè avessero ed osservassero istituti d'indole sociale inspirati ad un concetto esagerato d'uguaglianza, come la rimessione dei debiti ed il riposo della terra ogni sette anni, e la divisione del territorio nazionale fra le dodici tribù, ed il giubileo, ossia il ritorno dei poderi alienati agli antichi proprietari o ai loro eredi in capo a 50 anni, assorti nella interpretazione allegorica e trascendentale dei testi sacri, credenti in una specie di predestinazione e di fatalità, non seppero mai vincere la loro repugnanza istintiva ed invincibile verso tutti, repugnanza che li rese odiati e quasi fuggiti, e forse non compresi anche da molti fra coloro che sono inclinati a filosofare, e quindi a difendere tutte le cause di odio e di amore sulla terra.

Epperò, a chi studia la missione di questo curiosis-

simo popolo sulla terra, non debbono sfuggire certe considerazioni che hanno il loro peso nella storia e nelle influenze sul diritto pubblico fra le genti. Ed invero è il popolo Ebreo che conservò attraverso a molti secoli il carattere spiccato della propria nazionalità, fin che cessando di essere nazione diventò individuo, popolo in mezzo al mondo dei popoli. Vinto, disperso come nazione, l'Ebraismo scese in campo con nuove forze, con idee nuove, con tendenze ed aspirazioni assolutamente diverse da quelle che gli facevano odiare gli stranieri e le altre genti.

Fenomeno unico infatti nella storia: questa gente, che nel mondo antico era la più divisa, *sequestrata* dalle genti, divenne la più consociata con *tutte le genti;* da appartata, isolata, confinata in mezzo ai monti, diventò la più mescolata, ospite e cittadina di tutte le città, disseminata in tutte le regioni della terra. La più ignorata un tempo, oggi è la più nota: e il suo libro, che il mondo antico aveva appena conosciuto, divenne il libro popolare per eccellenza nel mondo moderno, ed il suo popolo, che formava la più compatta e la più esclusiva delle nazionalità, confuso colle razze diverse, divenne parte di tutte le principali nazionalità del mondo moderno, cittadino di tutte le città (1).

V. **Medi e Persiani.** — Le istituzioni comuni e lo spirito bellicoso di questi popoli Ariani offrono poco argomento alle ricerche di materiali attinentisi al diritto delle genti. Possiamo dire soltanto che la comunanza

(1) P. Ellero, *La questione sociale*. Bologna, 1874, pag. 173. — Davide Levi, *Il Profeta*. Parte 2ª, *L'Occidente*. Torino, 1884, pag. LXVIII.

delle loro istituzioni, attestata dalla stessa famosa formola « la legge dei Medi e dei Persiani, che è irrevocabile », e che la loro affinità colle razze dell'India settentrionale da una parte, e dall'altra colle europee, non è mai stata posta in dubbio. Però quel sentimento di nazionalità comune e di religione, che fece della gran maggioranza dei sudditi di altri Stati dell'antichità, come la China, una grande forza che riguardava lo Imperatore come un padre comune, era sconosciuto fra i Medi ed i Persiani (1).

La immutabilità delle leggi era d'ostacolo allo accoglimento di istituzioni nuove. L'enorme potere che, in Persia specialmente, era affidato ai Satrapi, molto lontani dalla capitale, determinò le istituzioni di ambascierie ricevute e spedite, e di alleanze temporanee fra i Satrapi medesimi che arruolavano, ognuno per suo conto, soldati mercenari: ma, anzichè favorire istituti di diritto fra le genti, preparavano quella decrepitezza che spiega la meravigliosa rapidità colla quale Alessandro il Grande condusse la sua piccola schiera di guerrieri attraverso l'Impero Persiano. Tuttavia non mancano gloriose memorie, ed i Greci ci porgono del Re Ciro il miglior quadro che si possa attendere da un re dell'antichità. Attivo, energico, valoroso, il Re Ciro era mite coi prigionieri che cadevano in sua mano, perdonava ai ribelli, e nei memorabili detti che lasciò di lui traspare uno spirito eminentemente superiore e tale che avrebbe desiderato pace lunga e feconda nell'interno dell'impero e fuori, a segno che si pretende che in varie questioni avute coi popoli vicini, ed in ispecie cogli Assiri, per evi-

(1) Montesquieu, *Esprit des lois*, v.

tare la guerra abbia invocato l'arbitrato dei Re delle Indie (1).

Certo è intanto che non mancano memorie di Ambascierie presso l'Impero Persiano. Anzi, dagli scrittori greci ci viene riferito che ai loro Ambasciatori solevano i Persiani fare donativi: ed il persiano Uscenk compose il libro dell'*Eterna ragione* (Giavidam Khired) in cui si parla sempre d'equità, diritto, giustizia e si raccomanda la dolcezza che dovrebbe consistere nel rinunciare alla vendetta (2).

VI. **Chinesi ed Indiani.** — Quantunque per antichità i popoli dell'India e della China meritassero un cenno prima dei Medi e dei Persiani e di altri dell'Oriente, tuttavia in questa breve dissertazione storica, volendo seguire un ordine che segni il graduale e successivo trionfo dello spirito pacifico nel mondo, mi è parso di dovere esaminarli per ultimi, avanti di accennare alle istituzioni greche e romane. Tuttochè l'Impero Chinese nella sua dispotica e patriarcale immobilità sembri un immenso organismo pacifico e domestico senza intervento di grandi guerrieri e di eroi, altro non è che una enorme compagine senza vita, ed ha comune con tutti gli antichi imperi asiatici lo spirito della distruzione se non della conquista, superbo di ridurre in ischiavitù, non solo i nemici risparmiati dalla spada, ma ancora le moltitudini, senza formar con esse delle accolte civili, ma dei branchi servili raggruppati in caste (3).

E tutto ciò non ostante le idee stupende che si tro-

(1) Erodoto, tes. cit., i, 126; iii, 89. — Xenoph., *Anal.* iii, 4, 55, 7-12. — Rawilson, op. cit., vol. iii, p. 225.

(2) Cantù, *Stor. Univ*, ediz. x, disp. 10, pag. 52, 1884. — Erodoto, lib. iii.

(3) P. Ellero, *I vincoli dell'umana alleanza.* Bologna, 1876.

vano nelle leggende del popolo chinese, e sopratutto nelle pagine immortali del suo grande filosofo Confucio.

E in vero in molti luoghi dei suoi diversi memorabili precetti si compendiano consigli saggi ed umanitarii; ed in ordine alla guerra ed alla pace è detto: che non si trova alcuna guerra che sia giusta ed equa; però ve ne possono essere di quelle che abbiano *un'apparenza di diritto e di giustizia;* e queste tuttavia si devono considerare come ingiuste (1).

E quasi a voler predicare i vincoli di umana fratellanza, altrove è insegnato che non si debbono porre i limiti di un popolo nelle frontiere materiali, nè la forza di un regno negli ostacoli che presentano al nemico le montagne e le correnti d'acqua; nè si deve riporre la maestà d'un impero nello sfoggio di grandi forze militari.

Ed in più luoghi dei libri sacri della China si accenna all'esistenza d'una legge naturale, ai doveri del Principe verso il suo popolo e verso gli altri Stati, e se la guerra è difesa siccome necessaria, la guerra stessa è considerata come mezzo di correzione mediante il quale un *superiore* riduce all'osservanza delle leggi un *inferiore:* ma i *regni che sono uguali fra di loro* non si correggono in tal modo reciprocamente; lo che lascia intendere chiaro il rispetto all'autonomia e alla sovranità degli Stati uguali fra di loro (2).

India. — La costituzione dell'India era ben diversa da quella della China, poichè se questa aveva l'aspetto di un impero immane, i piccoli e numerosi Stati del-

(1) *Chon-King*, cap. III. — *Ta-yu-mo*, n. 17, trad. franc. del padre Gaubil.
(2) *Meng-Tsen*, capo VIII, n. 1.

l'India, non rappresentavano che una vasta confederazione di Principati e villaggi, non da altro legati, che dalle medesime credenze religiose e dalla stessa riverenza verso le leggi di Manù: leggi che imponevano a tutti i Principi indiani l'obbligo di evitare la guerra con tutti i mezzi possibili (1).

La quale riverenza alle leggi di Manù però non impediva che si facessero frequenti infrazioni da parte degli Indiani agli insegnamenti in esse comprese. Lo che certo fu grave ostacolo al progresso di quelle numerosissime genti in ordine alle discipline che si riferiscono al diritto pubblico esterno.

Dicevano le leggi di Manù che gli Ambasciatori dovevano essere scelti fra persone di costumi puri ed incorruttibili, destri, di buona memoria, intrepidi, eloquenti e pur anche di bell'aspetto (2).

Le stesse ottime leggi prescrivevano che un guerriero non dovesse mai in un'azione militare servirsi contro i suoi nemici di armi perfide, nè dovesse colpire un uomo a piedi, se egli era sopra un carro, nè colui che si dichiarasse prigioniero, e neppure il nemico addormentato, e doversi sempre attaccare i nemici armati in campo aperto, a forza spiegata.

Ed è ancora nelle medesime leggi raccomandato ai Principi di cercare buone alleanze e sono dati precetti per assicurare la pace, essendo essa lo stato normale dell'umanità, e non la guerra (3).

(1) Manù (anni 1300 avanti Cristo), *Leggi*, libro VII, n. 3, 63, 68.

(2) Carnazza-Amari, *Trattato sul diritto internazionale pubblico e di pace*, seconda ediz., Milano, 1875, pag. 111. — Laurent, *Histoire du droit des gens et des relations internationales*, t. I.

(3) Manù, *Leggi*, VII, 18, 20. — Non bisogna però dimenticare che anche nelle leggi di Manù il castigo è sempre esaltato: il castigo, egli dice, governa il genere umano, il castigo lo protegge... il castigo è la giustizia.

Capo II.

La Grecia.

I. Progresso della Grecia di fronte agli altri popoli dell'antichità. — II. Lega anfizionica: carattere religioso e politico della Lega. — III. Feste e confederazioni greche. — IV. Ambascierie presso i Greci - Trattati di pace e di alleanza - Arbitrati. — V. Filosofia politica della Grecia in ordine allo Stato ed alla guerra.

I. Progresso della Grecia di fronte agli altri popoli dell'antichità. — Se lo stato di isolamento è la condizione di quasi tutti i popoli dell'antico Oriente, bisogna tosto ammettere che i Greci segnano un sensibile progresso nella vita del diritto pubblico esterno, avendo essi determinata una grande attività internazionale e gettati i germi di future umanissime istituzioni.

Sebbene poi tale attività per regola non si fosse estesa al di là degli Stati Ellenici, pure cominciò a delineare le basi di varii istituti sulla pace e sulla guerra, che ben meritano il ricordo riverente di coloro che riconoscono nel popolo greco il merito della costituzione della prima civiltà in Europa.

E in vero fra i varii Stati Greci si sono riconosciuti diritti e doveri, si stipularono leghe, trattati, alleanze; e tuttochè i Greci trattassero sempre come nemici tutti quelli che non appartenevano alla Grecia, pure si manifestarono verso i medesimi meno crudeli degli altri popoli, più fiera crudeltà mostrando nelle loro discordie intestine. Che se il loro diritto di guerra spesso significava la devastazione del paese nemico, non bisogna dimenticare che soventi volte si regolavano con generosità verso i vinti. Informi infatti l'esempio di Timoteo, il quale, dopo essersi impadronito di Corcira, non scacciò, nè ridusse in ischiavitù i suoi abitanti, ma lasciò loro le proprie leggi. E molti altri esempi si potrebbero addurre a lode dei Greci, se non fosse risaputo che questo popolo, pari a molti altri di quei tempi per tendenze crudeli ed infide, aveva però a sè eccezionali sensi di generosità e di grandezza.

II. **Lega Anfizionica: carattere religioso e politico della Lega.** — L'Anfizionato dei Greci, che si fa risalire a quindici secoli avanti Cristo, ha dato argomento a molte e profonde discussioni fra i dotti, ed anche oggi si esita da parecchi a collocare tale istituto fra quelli attinenti al giure internazionale.

Pare però non si possa dubitare che il Tribunale degli Anfizioni dovesse rappresentare un'intima morale e religiosa lega, le cui sentenze arbitramentali si pronunciavano col tramite dell'oracolo di Delfo. Così almeno la pensa il nostro Ellero, e il Brougham opina che al Consiglio degli Anfizioni spettasse l'obbligo di impedire la guerra e l'oppressione, e di punire le violazioni del diritto delle genti (1).

(1) P. Ellero, *I vincoli dell'umana alleanza*, pag. 6. — E. Brougham, *Filosofia della politica*, traduzione di Em. Giudici e R. Busacca. Firenze, 1850, vol. I, cap. XIV, pag. 514.

Ma per meglio conoscere quale fosse la vera missione del Consiglio Anfizionico, la si può dedurre dal giuramento al quale si obbligavano i suoi membri. Essi giuravano per conto delle città che rappresentavano: 1° di non distruggere mai alcuna delle città associate; 2° di non divergere il corso delle loro acque, nè in tempo di pace, nè in tempo di guerra. Se qualche città avesse osato di frangere questi divieti, tutte le città Anfizioniche rimanevano obbligate a prendere le armi contro di essa e a distruggerla.

Però, non ostante siffatto giuramento e tuttochè il Consiglio Anfizionico siasi riunito per molti anni intorno al santuario di Delfo, di cui aveva la gelosa custodia, e nel tempio di Cerere alle Termopili, e talvolta abbia anche agito, dobbiamo subito riconoscere che la sua pratica efficacia non corrispose alla sua ammirevole teoria, e che più di una volta i suoi decreti non vennero presi in considerazione: il che spiega la ragione per cui molti storici politici non attribuiscano molta importanza alla Assemblea Anfizionica, come quella che avente solo un carattere religioso e di natura intima per riparare le ingiurie fatte ai suoi membri, non meriti lungo e profondo studio.

Ciò non pertanto siccome sarebbe puerile il pretendere che la Grecia di molti secoli addietro potesse avere le idee moderne, e poichè è pure giustizia il dover riconoscere che negli antichi tempi tutte le istituzioni dirette ad affratellare e pacificare le genti erano ravvolte nel mistero e poste sotto l'egida degli Dei, giustizia vuole che si affermi essere stata la Lega Anfizionica una grande istituzione per quei tempi. Essa non poteva essere un istituto nazionale o internazionale: mancava allora il concetto di nazione; ma intanto nei

primi tempi, specialmente quando erano violati i diritti del Dio, il Tribunale Anfizionico invocava il soccorso dei diversi membri della Lega; e di questo fatto abbiamo un memorabile esempio nella distruzione di Cirra, perchè i suoi abitanti usavano angherie verso gli stranieri che andavano a consultare l'oracolo Delfico. Ma vi ha di più: è dal Santuario di Delfo che il Dio misterioso predicava la santità del diritto d'asilo e suscitava nel cuore dei Greci sentimenti di giustizia e di amore, per cui i prigionieri di guerra erano non di rado rimandati alla loro patria, mercè la promessa di soddisfare il loro riscatto, al quale se mancavano erano dichiarati infami.

È vero che la Lega Anfizionica non salvò la Grecia dalla dominazione del Macedone; ma a quell'epoca non solo l'istituto degli Anfizioni, ma parecchi altri elementi di forza del popolo greco erano stati in gran parte dal tempo e dalle intestine discordie irreparabilmente rovinati (1).

III. Feste e Confederazioni Greche. — Lo spirito religioso e le tendenze del popolo Greco alle feste pubbliche riuscirono molto a cementare l'unione degli Elleni, e pretendesi da qualche storico che le quattro grandi feste dei giuochi Olimpici, Pitii, Isnii e Nemei, molto più efficacemente del Concilio Anfizionico, abbiano promosso

(1) SAINT-CROIX, *Des anciens gouvernements fédératifs*, pag. 103.
GROTE, *History of Greece*, vol. XI, pag. 339, London. — Il nome di *anfizionia* chi lo deriva dall'eroe mitologico Anfizione e chi dalla parola αμφιχιονες: abitatori circostanti e vicini: associazione religiosa di città e di tribù vicine confederate per la difesa del Dio e dei diritti suoi. Pare che concorressero a formare la lega *Anfizionica* ben dodici tribù della Grecia, di cui ciascuna conteneva parecchie città o Stati indipendenti. — V. G. SMITH, *Storia di Grecia*, trad. nella raccolta Barbera. Firenze, 1864, pag. 53 e seguenti.

lo spirito di unione fra i vari rami della razza greca, perchè tali feste più di tutto giovavano a tener vivo il sentimento della comune origine. E invero vi potevano prendere parte attiva tutti coloro i quali riuscivano a provare di avere sangue ellenico, e così a migliaia si contavano gli spettatori. Le feste più famose che si celebravano presso l'antico tempio di Giove Olimpio ebbero l'onore di essere assunte come misura del tempo, e la istituzione delle Olimpiadi mantenne ancora la propria rinomanza per molti anni dopo la caduta della libertà greca. Durante il mese in cui si celebravano i giuochi olimpici, ogni ostilità era sospesa in tutta la Grecia; il territorio dell'Elide, su cui sorgeva il tempio di Giove Olimpio, consideravasi in quello spazio di tempo particolarmente sacro e neutrale e niuna forza armata poteva penetrarvi senza commettere sacrilegio. Il vincitore spartano ai giuochi olimpici aveva il privilegio di combattere, sul campo di battaglia, vicino alla persona del Re.

Meno importanti erano le altre feste della Grecia: ma pure non mancavano di un certo significato nazionale. I giuochi Pitii furono istituiti quale festa politico-religiosa dagli Anfizioni in onore di Apollo dopo la distruzione di Cirra. I giuochi Nemei e Isnii, che ricorrevano più spesso — ogni due anni — perdevano nella maggior frequenza in celebrità; ma pur molto contribuivano a raccogliere l'anima greca in un solo pensiero, di non essere confusi coi barbari (1).

L'unione dei Greci, cementata nei giuochi olimpici e nelle altre feste d'indole nazionale, trovò pur modo

(1) G. Smith, op. cit., pag. 57. Le Olimpiadi ricorrevano ogni 4 anni. — Tittmamm, *Confeder. Anfizionica*. — Laurent, *Etude sur la Grèce*.

di manifestarsi nelle varie leghe o confederazioni da tutti gli storici favorevolmente ricordate per i grandi avvenimenti che ad esse si riferiscono.

Tale la Lega Achea, forse la più antica di tutte, composta di dodici città o Stati. Teneva essa un Congresso ogni due anni, che nominava i magistrati esecutivi, i quali potevano convocare il Congresso in caso di guerra o di negoziazioni politiche.

Tale la Lega d'Elide, composta di otto città che vennero man mano assorbite dall'influenza dello Stato che diede nome alla lega medesima.

Tale infine la Lega Beota, celebre quanto la Lega Achea, e meglio di questa organizzata. Essa aveva per centro la città di Tebe, e veniva diretta da un'Assemblea dei deputati delle città confederate. Quattro Consigli redigevano i progetti di legge; i quali dopo una solenne discussione passavano a dodici magistrati esecutivi, la cui funzione era annuale (1).

Se non che mentre queste Confederazioni erano riuscite ad alleare i popoli ellenici, non avvicinarono gran fatto la Grecia agli altri popoli; e quello che maggiormente si può rimpiangere si è la rapida decadenza del mondo greco, tanto splendido e meraviglioso e così ricco di istituzioni e di uomini virtuosi da fare onore alla civiltà più progredita.

IV. **Ambascierie presso i Greci — Trattati di pace e di alleanza — Arbitrati.** — Ai Greci non era sconosciuto l'uso d'inviare deputati od ambasciatori per trattare affari di pace o di guerra, ed è pur fatta menzione nella storia di questo popolo straordinario di alcune prerogative

(1) E. Brougham, op. cit., vol I, pag. 511. — Strabone, IX, p. 285.

accordate agli inviati da Stato a Stato, prerogative per cui erano affidati alla protezione degli Dei, e così resi quasi inviolabili.

Fra i Greci troviamo ancora l'istituto dell'asilo, conceduto entro la cerchia dei templi, elevato a vero diritto delle genti e garantito nei trattati. E perciò si spiega come le popolazioni si collegassero spesso con il vincolo dell'ospitalità, che, elevato a quasi istituto giuridico, prendeva il nome di *Proxenia*. Nè questo era il solo legame di cui troviamo memoria nei trattati dei Greci. Essi avevano anche il privilegio di *Isopolizia*, che era una specie di naturalizzazione, per cui era data la cittadinanza di Corinto, di Atene o di Sparta a chi era Elleno, ma estraneo a tali città; però era questo un privilegio che in tanta divisione e rancori fra Greci e Greci, si accordava assai di rado (1).

Questi ed altri diritti che i Greci fra loro reciprocamente si accordavano, animati dallo stesso sentimento di nazionalità, trovavano la loro sanzione in trattati speciali, all'osservanza dei quali però non sempre bastava la fedeltà greca. Ed infatti sappiamo da Tucidide che gli stessi Re di Persia, non certo amici dei Greci, furono chiamati a garantire alcuni loro trattati, per il che i Re Persiani, quale premio della loro interposizione e garanzia, ottennero alcune colonie. Il che dimostra come i Greci abbiano dovuto, innanzi

(1) Sono pure ricordati: il diritto di *epigamia*, cioè di contrarre sponsali fra cittadini di diverse città; diritto che fu concesso da Atene ai Tebani quale prova di alleanza; il diritto di *prodicia*, che consisteva nella facoltà di scegliere degli arbitri per definire le liti che si avesse in altro Stato; il diritto di *simpolizia*, che era una comunione di governo, e sembra che consistesse in una specie d'unione personale mediante un vincolo federativo; il diritto di *isotelia* conceduta agli abitanti ai quali era stata accordata la libertà; il diritto di *atelia*, che era specie di immunità dalle imposte, per tacere di vari altri diritti di minore importanza, che sarebbe troppo lungo lo enumerare.

alla ragione politica, umiliare il naturale orgoglio della loro razza, trattare alla pari con essi ed essere costretti, quasi loro malgrado, a riconoscere che, oltre le leggi nazionali vi sono le internazionali, che oltre la Grecia vi era l'umanità.

E perciò troviamo nella storia della Grecia non solo alcuni trattati intesi con Principi stranieri, ma ancora esempi di arbitrati. Diodoro Siculo infatti ci narra che essendo insorta disputa fra Adraste ed Anfione per la dominazione del Regno di Argo, si rimisero al giudizio di Eripile, sorella al primo e moglie al secondo.

Plutarco a sua volta nella vita di Solone ci dice che essendo insorta una guerra tra gli Ateniesi e quei di Megara, la quale ebbe per risultato lo impadronirsi da parte dei primi dell'isola di Salamina, non riuscendo quei di Atene a soggiogare i Megaresi, onde terminare senza ulteriore spargimento di sangue la questione, decisero le parti contendenti di rimettere la soluzione ad un arbitrato di Lacedemoni, arbitrato che riuscì composto di cinque membri, i quali, appurati i fatti ed udite le ragioni di diritto esposte da Ereo e da Solone, oratore il primo dei Megaresi, il secondo degli Ateniesi, pronunciarono sentenza in favore di questi ultimi (1).

Eschilo, che nelle sue opere esalta lo spirito guerriero ed ispira l'odio contro la dominazione straniera, tributa vive lodi a Filippo il Macedone, perchè si era mostrato desideroso di sottomettere le sue differenze con Attea al giudizio di una città neutrale.

Che se l'idea della giustizia internazionale quale è intesa oggidì, non era per avventura praticata dai

(1) Solone, *Vita di Plutarco*. — Pittalo, vincitore ai giuochi olimpici, fu scelto arbitro per decidere una controversia tra gli Arcadi e gli Elei.

Greci, non possiamo tuttavia disconoscere che alla giustizia dei loro Dei più volte facessero appello per risolvere questioni di diritto pubblico esterno. La conferenza degli Ateniesi coi Melii riferita da Tucidide è una delle scene più memorabili del diritto delle genti della Grecia. « Conviene partire, dicevano gli Ateniesi, da un principio universalmente ammesso, gli affari si regolano » fra gli uomini colle leggi della giustizia, quando una » eguale necessità li obbliga, ma i più potenti fanno » tutto ciò che è in loro potere e tocca ai deboli di » cedere. Ciò che noi dimandiamo, ciò che noi facciamo » è in armonia colla opinione che gli uomini hanno degli » Dei. Gli Dei, per una necessità di natura, dominano, » perchè sono i più forti; è lo stesso degli uomini. Non » siamo noi che abbiamo stabilito questa legge, non » siamo noi che primi l'abbiamo applicata, noi l'abbiamo ricevuta e la trasmetteremo ai tempi avvenire. Noi operiamo ora conforme a questa legge sapendo che voi pure e tutti gli altri popoli, se aveste » la medesima potenza, terreste la stessa condotta » (1).

Lo stesso Tucidide ci narra che quei di Corcira dichiararono ai Corinti che essi erano pronti a rimettere alle città del Peloponneso la decisione delle questioni che fossero per sorgere tra i loro Stati; e dal medesimo veridico storico della Grecia sappiamo ancora che fu conchiuso un trattato fra i Lacedemoni e quei d'Argo, trattato in cui era detto che ove insorgessero controversie fra essi e i loro alleati (vera clausola *compromissoria* codesta), sarebbero queste risolte secondo i costumi dei loro antenati e col mezzo d'arbitri, eleggendo a questo ufficio quelle città che essi reputassero imparziali.

(1) Tucidide, *De bello pelop.*, v, 105.

Se poi dovessimo enunciare quali fossero le idee proprie dello storico severo della guerra del Peloponneso, non sarebbe impresa tanto facile, perchè egli non svela mai il suo pensiero: egli si limita a narrare con calma e straordinaria serenità i più tremendi fatti, e solo di quando in quando riconosce essere la pace più propria della guerra a rendere gli uomini felici.

V. **Filosofia politica della Grecia in ordine allo Stato e alla guerra.** — La filosofia Ellenica, così ricca di umani e grandi insegnamenti, non porge però alla Grecia il modo di compiere la missione dell'umanità: essa spezza la casta, ma conserva la schiavitù, organizza la città, ma la divisione regna nella città e fra le città, e ciò perchè non vi fu un principio che indirizzasse a nuove vie il diritto della guerra, ma solo un po' di moderazione ispirata dalla religione, dalla filosofia, dalle lettere e dalle arti.

Socrate infatti ammette delle leggi non scritte che hanno vigore in ogni paese, che portano con sè il castigo della propria trasgressione, e che partono da un legislatore superiore ad ogni umana sapienza: come le leggi che comandano di venerare gli Dei, di onorare i genitori e di ricambiare con benefizi i benefizi ricevuti.

Platone introduce nella sua città una divisione di lavoro fra i vari cittadini e propone del suo Stato ideale non lo ingrandimento del territorio e l'esercizio delle virtù guerriere, quale sembrava essere l'intento principale delle costituzioni greche; ma bensì lo sviluppo di imprese pacifiche e l' attuazione della virtù, quale si conviene all'integra natura dell'uomo (1).

Aristotile negli ultimi libri della *Politica* s' innalza

(1) G. Carle, *La vita del diritto*. Torino, fratelli Bocca, editori, 1880, pag. 148 e seguenti. — Herder, op. cit., xii, 4.

egli pure alla contemplazione di uno *stato ideale* nel quale viene ad essere manifesto il suo ravvicinamento colle dottrine platoniche. Egli del pari accenna alla prudenza, alla giustizia, alla temperanza come sintesi di tutte le private e pubbliche virtù; ma all'idea di una giustizia internazionale non arriva, forse perchè la condizione dei tempi, che legittimava la schiavitù, si opponeva al concetto di uguaglianza fra gl'individui e quindi al principio di uguaglianza fra gli Stati (1).

Che cosa poi intendessero per giustizia i grandi filosofi della Grecia lo si deduce molto bene dai libri di Platone. Il carattere proprio della giustizia è di rendere a ciascuno ciò che gli è dovuto.

« Si commise a vicenda e si sofferse l'ingiustizia (così lasciò scritto il sommo Platone): finalmente coloro che non potevano nè opprimere, nè francarsi dall'oppressione, giudicarono essere dell'interesse comune di accordarsi per non farsi mai più veruna ingiustizia. Da qui trassero origine le leggi e le convenzioni. Tutto ciò che fu ordinato dalle leggi si chiamò legittimo e giusto. Tale è l'origine e l'essenza della giustizia: ella tiene il mezzo tra il più gran bene, che è di potere opprimere, e il più gran male che è l'impotenza a vendicarsi dell'oppressione (2).

« Ciò che dà origine allo Stato è l'impotenza di ciascun individuo di bastare a sè stesso, è il bisogno che prova di mille cose. La moltiplicità dei bisogni riunì gli uomini, e a questa associazione si diede il nome di Stato. Si dà parte di quello che si ha, per ricevere ciò di cui si è privo.

(1) Van Der Rest, *Platon et Aristote, Essai sur les commencements de la science politique*. Bruxelles, 1876.

(2) Platone, *De repub.*, lib. II, pag. 74. Discorso di Glauco.

« Noi fondiamo lo Stato non per rendere felicissima una classe particolare di cittadini, ma per far felice lo Stato. Per quanto è possibile convien provvedere a tutte le classi. Se il nostro Stato è bene costituito, debbe avere tutte le virtù: cioè la prudenza, la fortezza, la temperanza, la giustizia.

« La giustizia conserva a ciascuno la possessione di quanto gli appartiene, e l'esercizio della sua carica. L'uomo giusto in quanto è giusto, non differirà in nulla dallo Stato giusto. Lo Stato è giusto, quando ciascuno dei tre ordini dei cittadini adempie agli uffici che gli sono proprii, quando esso è temperante, coraggioso, prudente per alcune qualità e disposizioni dei tre ordini.

« Quale sarà la condotta dei nostri guerrieri? — È sempre Platone che scrive. — Primieramente per quello che riguarda la servitù dei prigionieri di guerra pare a te giusto che i Greci riducano a servaggio città greche? Non debbono anzi proibirlo agli altri per quanto si può? Risparmiare così i Greci per timore di cadere nella schiavitù dei barbari? Non debbono essi rinunciare ad ogni prigioniero Greco e consigliare gli altri Greci a fare lo stesso?

« Trovi tu bella cosa che i vincitori tolgano ai cadaveri dei nemici altra cosa che le armi? Non è bassezza anche il trattare come nemico un cadavere, dopo che l'avversario se ne è fuggito, nè rimane più che lo strumento di cui valevasi a combattere? Un tal fare non è forse un imitare i mastini i quali mordono la pietra che li percosse, senza punto nuocere alla mano che la gettò? Noi non porteremo le armi dei Greci ne' templi degli Dei, specialmente se i vinti siano Greci, perchè ciò sarebbe una contaminazione.

« E per la devastazione del territorio greco e l'incendio delle case, quale sarà la condotta dei nostri guerrieri verso il nemico?

« A me sembra che non si debba nè devastare, nè ardere, ma solo togliere la raccolta dell'annata. Si deve far distinzione tra guerra e discordia. L'inimicizia tra alleati è discordia, tra stranieri è guerra.

« Durante la guerra vuolsi aver comuni conviti, e perchè non faremo lo stesso in tempo di pace? Ciò che la maggior parte chiamano pace, non è che un nome; in realtà la guerra è una condizione naturale degli Stati.

« Non è perfetto il legislatore se non fa leggi relative alla guerra in grazia della pace, anzichè leggi dirette alla pace in grazia della guerra.

« Ogni legislatore deve aver in mira la più grande virtù che è la giustizia perfetta: deve riguardare non ad una parte della virtù, ma alla virtù in universale (1).

« La cagione della rovina dei regni di Messene con Cresfonte, di Lacedemone con Euristene e Procolo, e dello scioglimento delle loro costituzioni, non fu già la timidità, l'ignoranza dell'arte della guerra, o nei principi o ne' sudditi, ma la corruttela universale, e specialmente l'ignoranza intorno ai più rilevati principii delle cose umane.

« I re furono i primi a voler maggior potere che non fosse conforme alle leggi; non perseverarono concordi in ciò che colle parole e col giuramento avevano lodato. La dissenzione, la quale nella massima ignoranza apparisce sapienza, mise a soqquadro ogni cosa per errore ed acerba rozzezza.

(1) Platone, *Delle leggi*, I, 328.

« Se alcuno usurpi, presso un Governo straniero, il titolo di ambasciatore o di araldo inviato a nome dello Stato, ovvero, essendo realmente inviato, non porti fedelmente le parole che è incaricato di portare; od infine, se al suo ritorno non renda un conto esatto di ciò che gli dissero i nemici e gli alleati, in sua qualità di ambasciatore o di araldo, gli si farà il processo, come se avesse violato ordini ed istruzioni ricevute da Mercurio e da Giove ».

Non pago di questi consigli Platone inizia una vera reazione contro lo spirito guerriero: la sua repubblica non è organizzata per la guerra, perchè stolto sarebbe quel legislatore che subordinasse la pace alla guerra.

Pitagora consigliò pure alle repubbliche Greche l'uguaglianza e la pace: secondo il suo elevato pensiero la giustizia solo può legittimare la guerra (1).

Aristotile infine difese il diritto della guerra presso gli Elleni, ammettendo una superiorità d'intelligenza presso i Greci di fronte ai barbari, per cui questi potevano essere ridotti alla ubbidienza: e così una guerra ingiusta fra gli Elleni poteva diventare legittima e conforme a giustizia se combattuta contro i Barbari (2).

Senofonte è partigiano deciso della pace. La considera come il più gran bene e stima la guerra come la maggiore delle calamità, ma per lui è volere degli Dei che si abbia guerra fra gli uomini (3).

Anche il filosofo del Teatro greco Euripide ed il satirico Aristofane considerano la guerra come il più detestabile dei mali, ed inneggiano alla pace come alla più bella delle Divinità.

(1) Diodoro Siculo, *Hist.*, xii.
(2) Aristotile, *Politica*, i, 3, 8.
(3) Xenoph., op. cit. — Plutarco, *Gelone*, i.

Laonde, se noi riassumiamo le idee dei maggiori filosofi e scrittori della Grecia, dobbiamo molto rallegrarci dei progressi del pensiero umano presso questo popolo per tante ragioni altamente benemerito; ma quasi a contraddire i nobilissimi pensieri e le civili istituzioni del popolo Ellenico, rimangono pochi ammaestramenti pratici sulla guerra, barbaramente combattuta sempre contro tutti e in ispecie contro le proprie città (1). E meditando la filosofia greca si tarderebbe quasi a credere che un lampo almeno di fratellanza universale non sia balenato ai più eletti ingegni, e che lo spirito pacifico abbia fatto sì breve cammino attraverso le stupende opere d'arte degli Elleni che, per gentilezza e mite idealità, per purezza e soavità di profili, si direbbero concepiti e mandati ad effetto da genti vissute in pace perpetua e beata.

(1) Ad onore della Grecia in ordine alla guerra si può ricordare che essendo in contesa quei di Argo e quei di Sparta fu convenuto di rimettere la decisione della guerra ad una specie di duello fra soli 300 uomini da una parte e 300 dall'altra: espediente codesto che venne poscia anche meglio praticato dai Romani.

BLUNTSCHLI, *Coutumes de guerre chez les Grecs*, nella *Rev. de dr. internat.*, 1877, pag. 515.

CAPO III.

Roma.

I. Diritto internazionale dei Romani. — II. L'istituzione dei Feciali. — III. Diritto di guerra dei Romani. — IV. Dei Legati Romani. — V. Politica e filosofia di Roma.

I. Diritto internazionale dei Romani. — Possiamo noi affermare che i Romani abbiano avuto un diritto internazionale nel senso che oggi suolsi intendere questo ramo del diritto pubblico fra Stati e Stati?

I Romani, dominatori per eccellenza, certo non ebbero mai il pensiero di riconoscere negli altri popoli quei diritti medesimi che attribuivano ai Quiriti, ma ciò non di meno non possiamo per molte considerazioni accettare l'opinione di Herder che a Roma fosse sconosciuta la giustizia internazionale e che le sue guerre siano state tutte ingiuste e crudeli (1).

Siamo per contro di preferenza inclinati a sostenere col nostro Gravina che, di tutte le dominazioni antiche,

(1) HERDER, *Ideen zur Philosophie der Geschichte*, XIV, 3.

la sola razionale sia stata la romana, perchè fondata *in vertice rationis humanae* (1). E in verità, se il riconoscimento espresso del diritto degli stranieri implica l'ammessione di una legge giuridica umana e il desiderio di servire alla socievolezza fra le genti, è pur giustizia riconoscere che Roma riconobbe questa legge, perchè tra i Romani ed i forestieri si aprì un esplicito accordo che allargò i confini della città e fece partecipe i peregrini della protezione dei Quiriti, riconoscendoli quali persone (2).

Però, quantunque Roma abbia riconosciuto diritti nei forestieri da essa vinti in cento battaglie e poscia associati alla sua sorte e dominati secondo giustizia ed equità, cercando così di giustificare con nobile fine ignobili mezzi, la storia delle sue conquiste non cessa di essere scompagnata da ogni rispetto al diritto pubblico degli altri popoli. E si comprende! Roma ammise bensì il riconoscimento della persona umana negli uomini che non le appartenevano, ma nella sua sconfinata alterigia non arrivò a vedere nelle altre associazioni politiche nessun diritto alla loro esistenza e conservazione, nessuna personalità, e perciò, sorda al comando della fratellanza umana, riconobbe solo nello stato permanente di guerra le relazioni internazionali; per Roma la pace era l'eccezione, e non poteva esistere che in virtù d'un trattato. Anzi, i Romani non pattuivano che tregue; lo straniero era detto *hostis*, e la legge delle XII Tavole *adversus hostes perpetua auctoritas esto*, è il simbolo dello stato sociale.

Ma Roma, nel suo nobilissimo orgoglio, maturava

(1) GRAVINA, *Orig. iur. civ.*, t. 16.
(2) C. BROCHEZ, *Cours de droit international privé.* Genève, 1882. Vol. I, cap. I, pag. 27 e seguenti.

l'idea della unificazione del genere umano: e che bisogno aveva quindi essa di riconoscere altri Stati se i popoli tutti dovevano ubbidire alla legge d'assimilazione e di accentramento e formare con essa un sol tutto?

II. **L'istituzione dei Feciali.** — Roma accettò del resto la triste eredità del mondo antico, sebbene per tanti riguardi appartenga ad una nuova civiltà; le sue guerre sono poco dissimili dalle guerre dei Greci, dei Persiani e degli Assiri. L'espressione del *jus belli* ha sempre il medesimo significato: è l'apoteosi della forza; ma ciò non ostante, alcune istituzioni, benchè imperfette fin dai primi tempi di Roma, ispirate dalla religione riescono a mitigare la natura aspra e selvaggia dei Romani, come l'equità aveva cooperato a temperare la rigidità del loro diritto.

Fra queste istituzioni è ancora argomento di molti dubbi e di non poche incertezze quella dei Feciali.

E difatti, dobbiamo noi credere che i Feciali siano stati i Ministri delle relazioni internazionali e che abbiano avuto il doppio ufficio di magistrati e di giureconsulti del diritto delle genti? Dobbiamo credere che essi iniziassero il giudizio di pace prima che si schiudesse quello delle armi: che ad essi fosse dato di stipulare i trattati con incarico di vegliare alla loro osservanza, che stringessero i rapporti di pace, d'amicizia e di alleanza? Oppure dobbiamo ritenere soltanto che il *jus feciale* si limitasse ad un formalismo puro e semplice, ad una ipocrisia, ad un simulacro di istituzione di diritto internazionale? (1).

(1) Weisse André, *Le droit fétial et les fétiaux à Rome*. Etude de droit international. Paris, A. Durand, 1883, pag. 46. — Thurm Aemilius Alfredus, *De Romanorum legatis*. Dissertatio. Lipsiae, 1883.

Se non vogliamo esagerare la missione dei Feciali, ritenendo che Roma logicamente non poteva essere tratta a molti riguardi verso i nemici, e che al dissopra di certe formole e riti d'indole sacra si imponeva la volontà del suo popolo e l'imperio delle sue leggi, dobbiamo però ammettere che nei primi tempi questo istituto dei Feciali, consacrando l'obbligo della dichiarazione di guerra al nemico, prima che incominciassero le ostilità, ed accordando un certo tempo per fare ragione alla domanda di Roma, costituiva un grande progresso sul modo di intendere la guerra in quell'età quasi barbarica.

Tito Livio ne descrive la forma prima ed antichissima.

« Ordina il diritto feciale che alla dichiarazione di guerra preceda la solenne domanda di soddisfazione del nostro diritto, *res repetere*. Se nessuna relazione vi ha tra Roma ed il popolo offensore, si inviano legati per richiederla; se vi ha un trattato che attribuisca a giudici, *recuperatores*, la decisione della contesa, i Feciali domandano, secondo i patti, un amichevole componimento od un giudizio, *res repetere ex formula iuris antiqui, ex foedere;* può questo anche darsi ad arbitri da eleggersi dalle parti. Ove l'offesa sia arrecata da privati, i Feciali ne domandano la consegna, *deditio*, o la punizione, *more belli* (1) ».

Ecco il rito: « Giunto il Feciale ai confini delle terre
» nemiche, esclama: Ascolta, Giove! ascoltate, confi-
» nanti! (e li nomina); ascolti il *fas!* Io sono il pub-
» blico nunzio del popolo romano: con giusta e pia
» missione io ne vengo; date fede alle mie parole. Ed

(1) T. Livio, xxxviii, 38.

» espone la richiesta; indi chiamando Giove a testi-
» monio, prosegue: Se io ingiustamente ed empiamente
» domando che quegli uomini e quelle cose sieno date
» a me, nunzio del popolo romano, più non concedi
» che io ritorni in patria! ». Queste cose dice passando
i confini, queste a chi primo gli si fa incontro, le stesse
entrando nella città e nel foro. « È questa la domanda
che inizia l'azione contro il nemico: trentatre giorni
gli son dati per soddisfarla, trascorsi i quali viene la *indictio belli*. Essa è fatta con questa formola: « Ascolta,
» Giove! ascoltate, Giunone, Quirino e voi tutte Deità
» celesti, e voi terrestri, e voi infernali! Io v'attesto
» che quel popolo (e lo nomina) è ingiusto, nè adempie
» il diritto: ma, quanto a ciò, tra i maggiori d'età in
» patria consiglieremo circa al modo di conseguire il
» nostro diritto ». Tornato a Roma il nunzio per deliberare, il Re tosto si consiglia coi Padri in questa
guisa: « Quarum rerum, litium, causarum condixit pa-
» terpatratus populi Romani Quiritium patripatrato
» priscorum Latinorum hominibusque priscis Latinis,
» quas res nec dederunt nec solverunt, nec fecerunt,
» quas res dari, fieri, solvi oportuit, dic, quid censes? ».

E l'interrogato risponde: « Puro pioque bello quœ-
» rendas censeo; itaque consentio consciscoque ». E
convenendo la maggior parte dei presenti, la guerra
era consentita, ed il Feciale recava ai confini un'asta
ferrata ed insanguinata od arsa in cima e presenti tre
puberi: con altra formola dichiara aperta la guerra,
bellum indico, facioque.

Che se questi riti e insieme questa autorità dei Feciali, vigenti solo all'epoca dei Re, cessarono di rivestire le stesse forme e d'avere la medesima importanza
sotto la repubblica, perchè dopo la caduta della mo-

narchia la guerra venne deliberata in forma di legge dal popolo, *rogatio de bello indicendo*, ed approvata dal Senato, *jussus populi et Senatus autoritas*, ed ai Feciali non venne lasciata altra facoltà, tranne quella di dare esecuzione alla volontà del popolo e del Senato romano, togliendo ad essi ogni diritto di pronunciare sulla giustizia della guerra, ciò non di meno rimase integro il principio che la guerra dovesse piacere agli Dei, giovare alla grandezza di Roma e riuscire a scopo di incivilimento di tutto il genere umano.

Si comprende poi agevolmente che quando i Romani separarono il loro diritto sacro dal pubblico e dal privato venne meno l'importanza politica del diritto dei Feciali; ma ciò nulla toglie al valore storico e filosofico di questo istituto politico-religioso, che tutti i popoli italici conoscevano e rispettavano e che il grande oratore e giureconsulto Cicerone disse *santissimo!* Che se il *jus feciale* non può considerarsi come un rapporto giuridico fra genti diverse, costituì però il vincolo della federazione italica per la guerra sociale: ond'è che si spiega come nelle monete sannitiche si trovi impresso un feciale genuflesso, simbolo sacro dell'unione italiana.

Che poi l'istituto dei Feciali non sia praticamente riuscito a quei risultati che erano nella mente di Roma, non cessa di essere l'istituto medesimo l'espressione di un generoso e pacifico intendimento: quello di evitare la guerra, quando, dichiarata, il nemico si fosse piegato alla volontà dei Romani, o quanto meno d'impedire nella guerra medesima la iniquità, la perfidia, la ferocia. Ed invero nei rituali di tale sacerdozio statuivasi che non solo la guerra si dovesse provare *giusta* invocando cogli auspicii il voto dei celesti e col giuramento la loro testimonianza: ma che prima di attac-

care il nemico colle armi, gli si assegnasse al medesimo un termine per conoscere i proprii torti e per ripararli: e che le alleanze e le paci coi medesimi riti e con solenni espiazioni si sancissero (1).

III. **Diritto di guerra dei Romani.** — Per i Romani la guerra è ad un tempo una riparazione della ingiuria ed una punizione, e nell'idea di pena domina la vendetta. E come nella guerra si punisce un ribelle, così nella pace conchiusa si pronuncia una sentenza. Così Cicerone consiglia a trattare con benignità i meno ostinati ed a reprimere i persistenti, consigli che sono accettati dal Senato facendo di tali massime il suo Codice sul diritto di guerra. Ed invero, dopo soggiogati i Latini, ribelli alla Signoria romana, Camillo diceva al Senato: « Eccovi innanzi tanti popoli tra paura e speranza sospesi. A voi appartiene, mentre attoniti vi guardano, colpirne gli animi col benefizio o colla pena ». Ed il Senato statuì di ciascuno il merito. Nè gli spiriti più miti ed illuminati disconoscevano, che la forza e tutta la forza era chiusa nella parola *jus belli*, ma per essi questo, che era il *summum ius*, voleva essere infrenato dalla umanità. — Saggio consiglio che viene dal cuore più che dalla illuminata coscienza giuridica, e tra le aspirazioni del cuore e i lampi del vero tentenna Cicerone, quando proclama, che la romana condotta in guerra deve far conoscere che Roma non cerca che la pace, ma in pari tempo riconosce al vincitore il diritto di vita e di morte, difende il Senato dalla taccia di fedifrago alla sponsione Caudina,

(1) P. Ellero, op. cit., pag. 6.

e che più? legittima le conquiste romane come il naturale impero della civiltà sulla barbarie (1).

Convinti di avere una grande missione da compiere, Roma considera la guerra non solo quale una lotta tra Stati e Stati; ma sì ancora come una contesa tra individui. Tuttavia le guerre romane furono meno crudeli delle guerre elleniche, ed ingegnose finzioni giuridiche, mentre fecero salvi taluni fra i diritti dei Romani fatti prigionieri dal nemico, ai vinti piegati ai voleri di Roma e fatti schiavi, non tolsero la speranza di ridiventare persone (2).

Come Roma sentisse altamente di sè lo si desume dalle parole memorande che Mario rivolse al re Mitridate: « Re, procura di farti più potente che i Romani, o eseguisci senza mormorare ciò che essi ti comandano » (3).

Roma che pensa alla conquista del mondo è conservatrice; la sua clemenza sa del calcolo, ma è pur sempre umanità. Essa si dimostra sempre disposta a deporre le armi quando i nemici di Roma dichiarano di piegarsi ai suoi voleri.

E difatti troviamo nelle istituzioni militari di Roma che durante le guerre si potevano convenire sospensioni d'armi, il riscatto dei prigionieri, la libertà di passaggio — *belli commercia* —; era ammesso che si potessero mandare legati al nemico, oltre che nei primi tempi la religione interveniva per interdire le pugne colle tregue imposte dal culto.

(1) Tito Livio, vii, 14. — Cicerone, *De off.*, i, 23.

(2) Tali i benefizi del *jus postliminii* e della *legge Cornelia* per i Romani; tale per gli schiavi la speranza della manomessione, il diritto di riscatto e lo scambio dei prigionieri ammesso nel diritto di guerra dei Romani.

(3) Sallus., *Catil.*, 51. — Plut., *Mario*, 31. — T. Livio, i, 15.

Però le tregue sospendevano le guerre senza farle cessare; e in questo senso i Romani pattuivano paci di trenta ed anche di cento anni. Durante le tregue cessavano i diritti che la pugna conferiva, e per ciò la preda e la cattura non erano più titoli di acquisto; del che si faceva constare in appositi trattati.

Le sospensioni d'armi per comando religioso non impedivano però sempre che si guerreggiasse; ma quando ciò avveniva, si rendeva necessaria la espiazione. Durante la celebrazione delle ferie latine doveva esservi pace, ed è questa una debole immagine della *tregua di Dio* del medio evo, quando si deponevano le armi, per incitare l'amore e la fratellanza.

Nè riuscirono i Romani a liberarsi mai dalla superstizione anche nelle cose di guerra, per cui quando il valore dell'esercito non era favorito dagli Dei e la guerra volgeva a male, il timore generale era al colmo: si facevano pubblici banchetti offerti alle Divinità, *lectisternia.* Per piacere ai sommi Iddii si esercitavano le più peregrine virtù, si toglievano le catene ai prigionieri di guerra, si sospendevano i litigi, l'uso delle cose era fatto comune, lo straniero era invitato ospitalmente: si parlava dai Romani di amore e di pace, ma intanto si preparavano all'odio e alla pugna (1).

Se placati gli Dei, sorride ai Romani la vittoria, ecco

(1) T. Livio, v, 13; xxii, 10. Livio descrive il primo *lectisterium* fatto per allontanare una gravissima pestilenza.

L'ospitalità in Roma come in Grecia venne elevata ad un quasi istituto giuridico. L'*hostitium* se non era per gli Elleni (Vedi Omero, *Iliade*, vi, 119, 236) e per i Romani rivestito di tutta quella amorevolezza e venustà quale i poeti di Grecia e del Lazio ci ricordano, è però da reputarsi come vero quanto ci narra Tito Livio che l'ospite straniero ricevuto nella casa di un Romano, fintantochè si trova in Roma, è difeso e coperto dalla personalità giuridica del cittadino. Roma chiamava *soci* i popoli che si annetteva: *dedititi* quelli che assoggettava, *amici* quelli coi quali non era in guerra.

fatto palese il loro decreto; il vinto è un condannato, al quale il vincitore imporrà la pena voluta dal Cielo; ed il trionfo è solenne pubblicazione della sentenza in cui si oltraggia il vinto, come contra un gran reo si attizza l'ira del popolo. Solo col predominare del carattere politico, cessò il trionfo d'essere l'ignominia del vinto, e diventò la glorificazione del vincitore.

Per regola la guerra terminava colla dedizione o col trattato; ma guai se persistendo nel difendere la propria indipendenza il nemico è trascinato a tal punto da non poter più resistere: allora deve sottostare ad una dedizione! Meglio è che ceda prima di venir agli estremi; assoggettandosi potrà pattuire che almeno la vita e la libertà siano salve. Egli mai non deve attendere che l'opera dei Romani non lasci più scampo, chè la capitolazione potrebbe non essere accettata, o non lo salverebbe da tutto il rigore del diritto di guerra.

IV. **Dei Legati Romani.** — È certo che Roma tenesse in grande considerazione l'istituto dei Legati. I più nobili cittadini ricevevano tale ufficio, e sappiamo come il grande oratore e filosofo, Cicerone, fosse mandato ambasciatore ad Antioco, Re di Siria.

Però è del pari certo che i Romani non conoscevano punto l'uso delle ambascierie con residenza fissa; il che per altro non impedì a Roma di inviare deputazioni permanenti e di consacrare il principio della inviolabilità dei deputati stranieri e di ammettere quasi sempre il principio della reciprocità nelle convenzioni fra Stati e Stati (1).

(1) J. B. MISPOULET, *Les institutions politiques des Romains*. Paris, Durand, 1883, tom. II, pag. 8. — F. WALTER, *Geschicthe der Roemischen. Rechts*, 1861, ch. XX.

E in vero di fronte ai Legati stranieri, Roma osservava la seguente regola. I Legati dei nemici erano ricevuti fuori della città: quelli dei *socii* erano ospitati dai più illustri cittadini, ricevendo bene spesso regali.

Roma però non si obbligava a ricevere sempre i Legati dei nemici: così rifiutò di accogliere una legazione di Cartaginesi, perchè il loro esercito aveva di già preso stanza in Italia. L'offesa ai Legati era punita colla immediata consegna dell'offensore al popolo cui essi Legati appartenevano e colla pena statuita dalla legge Julia, *De vi publica* (1).

V. **Politica e filosofia di Roma.** — Quale fosse il superbo intendimento di Roma si è detto. Essa tendeva alla unificazione del genere umano: essa non distruggeva, ma assimilava le sue conquiste, accordando taluni diritti ai vinti. Il suo dominio era piuttosto di protezione, anzichè di impero. Roma non era nè monarchia, nè repubblica, ma la testa di un corpo composto di tutte le nazioni. Essa tendeva a fondere materialmente tutti gli Stati, tutti i popoli in un solo Stato, e stringere tutto il genere umano nell'unità materiale sostenuta con la forza (2).

Il diritto di cittadinanza che Roma accorda a tutti gli Italiani coll'editto di Caracalla, accenna non solo ad unione, ma anche ad una quasi fratellanza. È vero che l'unione è viziata, perchè non fondata sull'accordo degli interessi e delle simpatie dei popoli; è verissimo che contro la fratellanza protestano gli schiavi; che l'impresa di un impero universale, tentata da Roma, ripugnava contro tutte le tradizioni e le costumanze

(1) Osenbruggen, *De jure belli et pacis Romanorum.* — *Digesto,* leg. 7.
(2) Montesquieu, *Grandeur et décadence des Romains,* chap. 6.

di quei tempi; ma ciò nondimeno la grande idea di Roma di riunire in un sol fascio tutto il mondo civile, è stata idea di grande progresso nell'antichità, tanto che da Carlo Magno a San Tomaso, dall'Alighieri a Carlo V e a Napoleone I, la vediamo caldeggiata con infinito amore e con intensa fede.

Roma poi nelle sue leggi, nelle sue lettere e negli insegnamenti de' suoi filosofi, nei responsi de' suoi giureconsulti e nei canti stessi de' suoi poeti, fu assai più grande, più umanitaria, più civile che nelle sue azioni.

Per Cicerone la socievolezza, la parentela di tutti gli uomini, la carità, gli sono inspiratrici di stupende pagine. « Intraprendere grandi lavori per proteggere, se è possibile, tutte le nazioni, a guisa di quell'Ercole, che la riconoscenza collocò fra i Numi, ecco una vita conforme alla natura » — sono sue parole. E l'uguaglianza come fondamento e preparazione al diritto, è pure ammessa da Cicerone quando scrive: « Per natura noi siamo propensi ad amare gli uomini, il che è fondamento del diritto (1).

E così Cicerone, al quale piacque accordare alla filosofia greca la cittadinanza romana, secondo un suo felicissimo concetto, riconobbe la esistenza di un diritto naturale comune a tutti gli uomini: idea codesta accarezzata da altri giureconsulti romani, come da Ulpiano, da Gaio e da Paolo, i quali preparano a Grozio gli elementi e i mezzi per potere, in tempi a noi più vicini, separare affatto dalla teologia e dalla filosofia quei sommi principii di diritto naturale che costituiscono anche oggi le basi del diritto internazionale (2).

(1) Cicerone, *De off.*, III, 9, 5.

(2) *Dig.*, L. I, § 3: *Jus naturale est, quod natura omnia animalia docuit;* così Ulpiano, mentre Gaio lo disse: *quod naturalis ratio inter omnes homines constituit;* e Paolo lo dichiarò: *quod semper bonum et aequum est.*

Pare quindi che Roma, per opera sua e per insegnamento de' suoi giureconsulti, fatti filosofi, avesse divinato la esistenza e il fine di un grande principio, cioè, quel supremo eterno vero, che gli uomini e gli Stati sono da Natura chiamati ad unirsi ed amarsi, e non già a dividersi e ad odiarsi reciprocamente (1).

Debbono quindi essere perdonate a Roma le continue sue guerre, perchè sono le guerre medesime che la condussero ad invigilare colle sue legioni le frontiere dell'orbe conosciuto, ad allargare la propria influenza colle sue colonie, a mettere in comunicazione i popoli più lontani colle sue vie stupende, ad innalzare sovra tutte le terre i fari della sua civiltà co' suoi monumenti, ed imporre colle sue leggi la eterna ragione.

Che se l'Impero Romano non potè durare, non è qui il luogo di studiarne le cagioni. A noi basta che eterno sia lo spirito di Roma, che le sue leggi meravigliose continuino ad essere la fonte inesauribile a cui poter sempre attingere i principii della retta ragione tuttavolta che fossero smarriti attraverso a nebulose dottrine metafisiche.

E insieme colle leggi a noi riuscirà sempre di conforto e di orgoglio la conservazione di una lingua e di una letteratura destinata ancora a sfidare la critica e la ingiuria di molti uomini e di lontani secoli.

Leggendo Cicerone, se non potremo sempre col grande oratore di Roma giustificare, considerata in tutti i suoi aspetti, la dominazione romana, plaudiremo però sempre alle sue massime di fratellanza, di filantropia.

I versi patriarcali di Virgilio ci solleveranno col grande poeta alle più nobili aspirazioni verso migliori

(1) G. Carle, op. prec., loc. cit. — E. Brusa, *Idea fondamentale del diritto, e del diritto internazionale in ispecie*, pag. 81. Modena, 1872.

destini per gli uomini, in cui la pace continua annuncerà un'èra nuova alla umanità sofferente (1).

Meditando sovra le pagine immortali di Seneca, in cui sta scritto « che gli schiavi sono figli di Dio come gli uomini liberi, che la Natura ci ha creato tutti parenti generandoci nella stessa maniera e collo stesso fine, che tutti gli Stati sono membri della vasta repubblica del genere umano, i quali hanno bisogno di stare in accordo per ottenere il loro scambievole benessere », se non facciamo nostro il dubbio di alcuni Padri della Chiesa, che Seneca sia stato inspirato da Dio, siamo però spinti ad esclamare che fino dalle prime origini dello imperio dei Cesari sarebbe stato possibile, mediante i consigli del virtuosissimo filosofo romano, elaborare istituti di diritto pubblico internazionale degni di reggere il confronto delle sapientissime istituzioni di diritto privato (2).

Nè sono stranieri ad altri insigni scrittori romani i pensieri di pace e di fratellanza umana. Giustino concepisce l'idea di una pace universale; Giovenale protesta contro la gloria delle armi e cerca di richiamare l'uomo alla sua natura celeste (3).

(1) Virg., *Bucol.*, Egl. iv, 4, 8.
(2) Seneca, *Epist.*, 47, 48, 95.
(3) Seneca, *De vita beata*, 20. — Giovenale, sat. x, xv.

PARTE SECONDA

Capo I.

Il Cristianesimo.

I. Roma dopo la caduta dell'Impero. — II. I primi filosofi cristiani. — III. Chiesa ed Impero. — IV. La monarchia universale di Dante Alighieri.

I. **Roma dopo la caduta dell'Impero.** — Caduto l'Impero Romano d'Occidente, Roma non cessa di essere la direttrice del genere umano. A fianco della Roma imperiale, che vive nella memoria degli uomini, c'è la Roma dei Papi che vive nella realtà delle cose. Di fronte al paganesimo che, irriso e frantumato dalle idee nuove, rovina da ogni parte, sorge il Cristianesimo pieno di vita, di speranza, e foriero di nuovi orizzonti religiosi, sociali e politici.

Roma dedaduta dalla signoria politica, vinta e conculcata, risorge armata di nuova potenza, e, fatta centro della fede, riconquista sui popoli un nuovo dominio più sicuro e più formidabile dell'antico (1).

(1) A. Graf, *Roma nella memoria e nelle immaginazioni del medio evo*. Torino, 1882, E. Loescher, vol. 1, p. 2-3.

Roma non cessa di essere il simbolo dell'universale cittadinanza e la patria comune in cui tutti si riconoscono. Essa è sempre la *mater imperii* e il *caput mundi;* il che spiega come da una parte Carlo Magno si voglia considerare come continuatore dell'Impero Romano, il successore di Cesare e di Augusto, e come i Pontefici, forti di un ministerio che predica la fratellanza universale e residenti in una città che ha pur nome di *mater urbis*, accennino a pretendere il dominio del mondo (1).

Il Cristianesimo vittorioso in Roma, non ha da far altro che correggere alcune imperfezioni della legge naturale per offrire il codice più sublime, più meraviglioso di diritto privato e pubblico. Si comprende quindi come il Cristianesimo voglia la sua sede in Roma, nella città in cui già si era scritto da Seneca e da Cicerone sull'umana fratellanza e dove la ragione umana nelle leggi aveva trovato la più estesa e perfetta manifestazione. E si spiega ancora come la Chiesa Cattolica, continuatrice della missione di Cristo, miri sempre più a formare un gigantesco organismo politico reclamante una indipendenza completa di fronte ai poteri laici che ad essa contestano l'esercizio delle prerogative sovrane (2). Onde è chiaro del pari come la Chiesa abbia ereditato dalla razza latina il progetto d' una grande società universale fondata sopra la credenza dell' unità del genere umano. La costituzione di questa immensa società avrebbe dovuto ab-

(1) Sant'Agostino, in un luogo del libro *De civitate Dei* (lib. v, c. 17), dice che l'asilo concesso da Romolo a tutti i banditi in Roma fu un simbolo della rimessione dei peccati che unisce tutti i fedeli nella città celeste.

(2) A. Giron, *Le droit public de la Belgique.* Bruxelles, A. Manceau, 1884, pag. 191. — F. Laghi, op. cit. introd.

bracciare tutti gli elementi politici, il monarchico, l'aristocratico, il democratico, nelle loro proporzioni convenienti e naturali in guisa che tutte le forze fisiche e morali e le nazionalità diverse fossero dirette alla felicità dell'unica famiglia umana.

Grandiose e stupende idee codeste che, alimentandosi di continuo nell'eterna città, si trova la ragione per cui, anche dopo le invasioni barbariche, viva sempre lo spirito di Roma.

II. **I primi filosofi Cristiani.** — Non poteva riuscire difficile ai primi padri della Chiesa il fondare una sana filosofia cristiana sopra i savii insegnamenti del Vangelo: e nella loro impresa conviene pur dire che potevano trovare un potente aiuto non solo nelle parole dell'Uomo-Dio, ma ancora nelle tradizioni della filosofia greca e nelle sentenze sparse a larga mano nelle opere di Cicerone. E in vero, argomenta Cicerone nel libro primo delle *Leggi:* « Nulla, nè in cielo nè in terra, è più divino della ragione, la quale è nell'uomo e in Dio; dunque la prima società è dell'uomo con Dio. Ma la ragione è legge e diritto: dunque gli uomini sono associati con Dio per comunione di legge e di diritto. Ma dove è comunione di diritto, è perciò comunione di cittadinanza ed una sola città: dunque abbiamo con Dio cittadinanza e città ».

Dalla quale filosofia politica non differenzia poi molto quella di Sant'Agostino che, nell'opera già ricordata *De civitate Dei*, accenna appunto a questa comunanza di Dio cogli uomini e fa voti acciò il Capo della Cristianità riesca a riunire in un solo consorzio gli uomini tutti per la pace delle genti, ed affinchè al Pontefice riesca meglio avvicinare gli uomini al loro vero

Dio. Che ove poi non fosse possibile comprendere in una sola unità la varietà del genere umano, lo che sarebbe conforme al buono ed al bello, dovrebbero pur sempre i popoli andare molto a rilento nel guerreggiarsi, dovendo solo ricorrere alle armi quando ciò fosse necessario per il conseguimento della giustizia. « Beati i pacifici, perchè saranno chiamati figliuoli di » Dio. Amate i vostri nemici e fate bene a coloro che » vi odiano. Tutti gli uomini sono figli d'un padre solo » ed hanno comune il destino » (1). Sono questi i ricordi evangelici che più spesso si trovano esaltati da S. Agostino con forme diverse, ma che tutte lasciano indovinare lo spirito ardente del gran Santo per gettare le basi di una repubblica universale col Pontefice, mandatario di Dio in mezzo alle genti, e per salvare il mondo declinante all'estrema rovina: *Mundo declinante in extrema, aeternam civitatis coelestis felicitatem expectant.*

San Tommaso, che ben può dirsi il centro della sapienza del medio evo ed il quale fece mirabili tentativi per congiungere insieme la filosofia umana colla divina, non esita a proclamare che tutti gli uomini sono eguali davanti al diritto: *lex naturalis*, base del *justum*.

Conseguente alle sue premesse, San Tommaso dichiara che la pace è lo stato naturale dei popoli, che la guerra deve essere sempre giusta, ed è giusta solo quando è fatta per respingere le offese di cui è castigo: d'onde il concetto di guerra primitiva, concetto

(1) San Matteo, v, 9. — San Paolo, t. xii, 13. — Sant'Ambrogio accennò pure ad una *lex naturae*, come Sant'Agostino ebbe a proclamare la *lex aeterna*. — Tertulliano nell'*Apol.* 39 lasciò scritta: *unam omnium Republicam agnosimus mundum*, e Sant'Agostino, indipendentemente dal suo ideale di universale repubblica cristiana insegnò che la pace e non la guerra dev'essere la regola dei rapporti internazionali. *Epistola* 205.

svolto di poi da Grozio e da altri. Dimostrò poi anche il sommo filosofo cristiano come la guerra dovesse sempre farsi per volere dell'autorità pubblica, essendo l'autorità privata incapace all'uopo; giustissima idea codesta che trovò poi il suo primo sviluppo nei libri di Alberigo Gentile. Lungo e non facile sarebbe il cammino a percorrersi quando si volessero esporre tutte le dottrine di San Tommaso sul diritto pubblico interno ed esterno. Basterà per il nostro assunto ricordare che San Tommaso non riconobbe alla Chiesa il diritto di condannare e di deporre i Principi che manchino ai doveri della sovranità. La Chiesa, egli disse, non può aver il diritto di spodestarli, ma solo quello di *sentenziarli*, perchè sia manifesto dalla Chiesa medesima ciò che è bene e ciò che è male in politica, dovendosi per altro i popoli subire anche i governi ingiusti come castigo di Dio (1).

San Tommaso, come Sant'Agostino, difende la sovranità spirituale della Chiesa universale ed infallibile, assistita nel suo ministero da un potere sacerdotale, che fu poi sventuratamente la precipua cagione di lunghe e sanguinose guerre, combattute però sempre in nome della pace universale e della civiltà.

A difesa della sovranità della Chiesa, osserva S. Tommaso che vi sono due nature nell'uomo, e con esse due fini, e perciò due ordini di virtù e di gradi corrispondenti di una felicità. Alle due parti della umana natura devono pertanto corrispondere due poteri; il

(1) San Tommaso, *Summa theologica*. — L'eruditissimo prof. Fiore giustamente osserva nella sua lodata opera di diritto pubblico (vol. I, pag. 115 e seg.) che San Tommaso gettò per il primo le giuste basi del diritto di guerra. Disse infatti l'angelico Dottore che quand'anche la guerra fosse lecita, non potesse essere tutto lecito contro il nemico, poichè la guerra non è uno stato contro natura e senza legge.

divino e l'umano, lo spirituale ed il temporale, il primo dei quali non può essere che superiore al secondo.

Però non è questa una superiorità politica che porti seco un diritto, un'autorità di alcun potere superiore sull'inferiore. È una supremazia, egli dice, di dignità; ma siccome senza *grazia divina* l'uomo non ha la sua suprema felicità, quindi il potere spirituale, il di cui proposito è quello di guidare l'uomo alla mèta di questa suprema felicità, deve di necessità avere il predominio sopra coloro che sulla terra si affaticano per un fine meno sublime.

Se all'uomo e alla società fosse dato colle sole loro forze arrivare al vero loro fine, potrebbe essere bastevole il talento di un Re a dirigere l'uomo e la società sulla giusta via da battere e da tenere. Ma poichè non è che in vigore della grazia divina che l'uomo può giungere ad un fine di cotal fatta; e poichè sovratutto l'uomo non conosce le leggi con cui i fini si connettono alle loro antecedenze, ne consegue che egli ha bisogno non solo d'un governo umano, ma anche d'ungov erno divino. Il Re di questo governo divino, dice San Tommaso, è Gesù Cristo, Dio e uomo, che ha trasmesso alla Chiesa il suo potere, e ne dotò sopratutto il suo Capo, il successore di San Pietro, a cui tutti i Re Cristiani devono essere sottomessi come a Dio stesso.

Il culto dei Pagani non aveva per oggetto che beni temporali, i soli beni che si raccolgono in questo mondo, durante la vita che si compie sulla terra. Quindi nell'antica legge tutte le promesse divine non avevano tratto fuor che a beni terrestri e perituri; era quindi giusto che i loro Sacerdoti fossero soggetti ai Re. Ma tutto nella legge nuova è cangiato,

perocchè tutto per essa si riferisce a beni celesti, alla vita futura dell'anima immortale dopo la morte.

E di qui nasce — è sempre S. Tommaso che parla — la subordinazione irrecusabile dei Re, necessariamente dovuta ai sacerdoti.

Con questa logica risolve S. Tommaso la questione del potere sacerdotale, e l'avvalora colle solite autorità invocate già prima da Gregorio VII: « Tu sei Pietro, e su questa pietra edificherò la mia Chiesa; le porte dell'inferno non prevarranno: Pietro, se tu mi ami, fa pascere le mie pecore ». Autorità che sono inoltre corroborate dai ben noti argomenti storici: la donazione di Costantino dell'Impero d'Occidente a Papa Silvestro; la traslazione dell'Impero d'Oriente ad Occidente, e dei Greci ai Germani per le concessioni di Papa Adriano; le deposizioni degli Imperatori dai Papi; Chilperico deposto da Zaccaria, e i sudditi da lui svincolati dal giuramento di fedeltà; e Innocenzo III che toglie l'Impero ad Ottone IV; e Onorio, successore d'Innocenzo III, che toglie l'Impero a Federico, e via via. Tutti atti di predominio che la Chiesa ha esercitati sul potere degli Imperatori e dei Re, per la ragione che quegli Imperatori e quei Re erano peccatori, e dovevano essere castigati.

E poichè non vi può essere atto di sovranità che non possa dar luogo a peccato; quindi colla ben nota formola d'Innocenzo III, *de ratione peccati*, veniva dai canoni ecclesiastici a spostarsi il principio della *sovranità*, e dal *Principe* passava naturalmente al *Sommo Pontefice*.

Sant'Egidio da Romano, discepolo di S. Tommaso, e a sua volta maestro di Filippo *il Bello*, è pur esso fautore della sovranità sacerdotale. Lo Stato, per San-

t'Egidio, è la confederazione di più terre e di più città sotto un solo Principe o Re; confederazione di grande utilità per fare la guerra contro l'inimico, e respingere coll'aiuto morale del Pontefice i pericoli che minacciano la famiglia, il borgo e la città.

Nella sua opera intitolata: *De ecclesiastica potestate*, afferma che l'arte di governare i popoli consiste in ciò che ne siano coordinate le azioni alle leggi della Chiesa; e ciò perchè la Chiesa soltanto può assicurare la pace, quella pace che fu promessa agli uomini di buona volontà, ed aggiunge, essere il sacerdozio cristiano quasi una *ambascieria* di riconciliazione di Dio coll'uomo, degli uomini con sè medesimi (1).

Quando poi volessimo tener conto, non solo delle idee dei filosofi cristiani, ma sì ancora della evoluzione del pensiero italiano attraverso alla mente delle moltitudini in quell'età straordinaria, in cui tutto un mondo antico si doveva piegare a successive trasformazioni sotto l'influenza di una nuova dottrina recante a tutti i sofferenti la parola della redenzione, ben presto si riuscirebbe ad intravedere una grande unione, se non di fatto, almeno ideale, atta a coltivare le speranza della possibilità di una pace perpetua fra le genti animate da una sola fede.

Ed invero la repubblica universale dei popoli cristiani cui si diede il nome di Cristianità, colla sua capitale in Roma, col suo Pontefice per capo, era così forte nella coscienza dei popoli del medio evo, che tutti gli sguardi

(1) San Paolo nella 2ª lettera ai Corinti, v, 19, 20. — Innocenzo III, il più grande dei Papi dopo Ildebrando, proclamò essere una cosa sola il sacerdozio e il potere civile, e Bonifazio VIII nella sua bolla *unam sanctam* a Filippo il Bello ricordò che egli solo possedeva la potestà spirituale e temporale. *Scire te volumus quod in spiritualibus et temporalibus nobis sutes.* — Raynold, *Ann. Ecc.*, 1302, 5513.

erano rivolti a San Tommaso, considerato come l'*angelico dottore*, per aver egli detto che il potere del Pontefice racchiudeva in sè ogni potere, ammettendo così come logico postulato un'assoluta prevalenza del potere spirituale sul potere civile (1).

III. **Chiesa ed Impero.** — In nome della libertà dell'anima immortale e quindi in nome di tutte le libertà, colla santa invocazione all'amore e alla conciliazione di tutti i sofferenti, si comprende come il Cristianesimo sia arrivato a straordinaria potenza in un giro di tempo relativamente breve: e si spiega ancora come la Chiesa fondata a servizio di Cristo abbia potuto dare l'esempio unico al mondo di un immenso corpo morale governato da una sola legge, senza alcuna sanzione di forza materiale.

Si direbbe quindi che questo immenso potere, da una estesissima società liberamente costituita affidato al suo Capo, avrebbe a lui dovuto bastare, perchè in tal modo la sua giurisdizione non avrebbe avuto altri limiti che quelli dell'umanità. Ciò non pertanto il Capo della Cristianità non seppe resistere all'allettamento della dominazione temporale e di affidarsi, per riuscire al suo scopo, alla speciale protezione dell'Imperatore.

La *città celeste* di Sant'Agostino, che si contrappone alla *città terrena*, nel suo libro *De civitate Dei*, non alletta più i successori di S. Pietro. Una nuova idea apparentemente generosa e nobilissima li seduce: quella di riunire in alleanza di mutua assistenza le due città, parti entrambe della medesima repubblica uni-

(1) San Tommaso, *De regimine principum*, I, 7-12.

versale cristiana; la quale in quanto è divina ed eterna dipenderà dal Pontefice, ed in quanto è temporale ed umana dipenderà dall'Imperatore (1).

Senonchè, coll'alternarsi delle vicende, in volgere di breve tempo, l'alleanza riuscirà a compromettere l'indipendenza dell'una e dell'altra potestà.

Ed invero, appena formata l'alleanza, la Chiesa tende a costituirsi sullo schema imperiale, ordinando la propria gerarchia in guisa da renderla indipendente dal corpo dei fedeli, al governo dei quali è proposta.

Gravissimo inconveniente codesto per cui il clero, che nei primordi del Cristianesimo si distingue appena dal resto dei fedeli, cresce in potenza e si separa da loro; il concorso del popolo nel governo esteriore della Chiesa, ed il sistema elettivo che era base di questo, diventano di giorno in giorno minori. La Chiesa, ad esempio dell'Impero, è tutta nella sua propria gerarchia.

Il Pontefice, fatto possessore di una grande quantità di beni temporali, va sempre più perdendo del suo carattere spirituale, e della sua influenza. Infatti, più si fa temporalmente potente, e maggiormente cade sempre più sotto la supremazia di Cesare, Sovrano delle cose del tempo (2).

Ma vi ha di più: oltre che l'alleanza fra le due potestà diveniva ineguale a danno della Chiesa, la cui indipendenza spirituale subiva per ciò grave pericolo, e con lei tutta la libertà dell'ordine morale; coll'alternare delle vicende, lo stesso fatto riusciva pure a compromettere l'indipendenza imperiale. L'Impero dovrà

(1) G. Carle, op. cit., pag. 254. — Melegari, pag. xl.
(2) Melegari, *Introduz. allo studio del dir. costituz.*, 1860, pag. xli.

riconoscere e dare la sua sanzione alle leggi della Chiesa ed ai giudicati delle ecclesiastiche magistrature. Per queste leggi, per questi giudicati il Pontefice, invadendo il dominio civile, ne conseguirà che lo Stato non apparirà più agli occhi dei popoli, che come strumento di coercizione in mano della Chiesa.

E perciò, allorquando l'Imperatore riceverà la corona dal Papa avverrà un grande indebolimento della idea e della maestà imperiale, e non ostante gli sforzi della parte ghibellina per sostituire all'alleanza delle due potestà civile ed ecclesiastica la indipendenza dei due poteri, la politica del medio evo subirà l'influenza degli sconfinati voleri dei Papi.

E per verità i Pontefici, reputando inchiusa nell'autorità spirituale anche la temporale, avocarono a sè la decisione delle controversie internazionali. Nel quale ufficio talora riuscirono a fare accettare transazioni ad alcuni Stati fra di loro in guerra, e talora pronunciarono vere sentenze, imponendo ai Principi di deporre le armi. È noto infatti, per tacere di altri esempi, come Papa Alessandro VI nel 1493 abbia risolto le questioni insorte tra parecchi Stati che pretendevano estendere il loro dominio sopra le terre scoperte da Vasco di Gama e da Cristoforo Colombo, pronunciando sentenza favorevole alla Spagna e al Portogallo.

IV. **Monarchia di Dante Alighieri.** — A confessione stessa dell'altissimo poeta i suoi lavori politici sono frutto di lunghe meditazioni sopra il fine del Cristianesimo e le opere di San Tommaso. E in vero il suo libro *De Monarchia*, non è un concetto suo proprio, ma un'applicazione derivata dall'ordinamento della Cristianità in cui l'Imperatore come Vicario temporale di Cristo avrebbe

avuto il sommo ufficio di far regnare il diritto sopra l'orbe credente (1).

Dante voleva strappare alla Chiesa l'idea da essa ereditata dai Romani del dominio universale. Egli partiva dal concetto di un ordine che regge l'universo e deduceva essere conseguenza di tale ordine che tutte le cose create dovessero avere un proprio fine. Come ha un fine l'individuo, la famiglia, la vicinanza, la città — è Dante che ragiona — così deve pure avere un fine la grande città del genere umano, e questo fine è essenzialmente civile ed umano, e lo chiama *civiltà*.

A fine così grande non può bastare nè un sol uomo, nè una sola famiglia, nè un borgo, nè una città, nè un regno, ma esso è operazione propria e continua di tutta l'umanità civile.

L'intento poi di tale civiltà è l'esplicazione dell'integra natura dell'uomo, e consiste nel ridurre in atto tutta la potenza dello intelletto possibile prima nello speculare e poi nell'operare. Ed è per questo motivo che l'umanità deve avere un proprio *reggimento civile* od *impero* diretto ad un triplice intento: quello anzitutto di mantenerla *in pace ed in concordia;* quello di reggerla con *giustizia;* e quello di procacciarle una vera *libertà*. *Pace*, *giustizia*, *libertà*, sono i tre intenti del *reggimento civile*, e sono assai notabili i concetti che egli dà di ciascuno di essi.

La *pace* e la *concordia* per Dante consistono in questo, che nella società umana le singole parti hanno bensì una propria missione, ma non debbono intanto contraddire allo scopo del tutto.

(1) A. Pierantoni, *Storia del diritto internazionale nel secolo XIX*, pag. 7, Napoli, 1876. — C. Balbo, *Vita di Dante*, Torino, 1857, p. 348.

La *giustizia* poi, considerata nella sua essenza, è per Dante *una certa rettitudine o regola, che da ogni parte scaccia il torto.* Essa deve essere l'inspiratrice della *legge*, che è una regola pratica indirizzata a dirigere la vita sociale.

Infine il *diritto*, non quale viene descritto dal giureconsulto, ma quale deve essere compreso dal filosofo, è da lui considerato come un *vinculum societatis humanae*, ed è definito: *una proporzione reale e personale di uomo a uomo, che conservata conserva, corrotta corrompe la congregazione umana.*

Nè meno grande è il concetto che egli si forma della *libertà* del genere umano. L'essenza della *libertà* per l'Alighieri sta in questo, che l'umanità stia per sè e non per grazia di altri; per cui essa non sarebbe veramente libera, quando non avesse un proprio scopo e proprii mezzi per poterlo conseguire. La caratteristica di un reggimento libero, secondo l'Alighieri, sta in ciò che gli uomini in esso siano per se stessi *ut homines propter se sint;* ond'è che « in un governo veramente » libero non sono i cittadini per i Consoli, nè la gente » per il Re; ma per il contrario, i Consoli sono per i » cittadini e il Re per la gente, al modo stesso che non » è la civiltà a fine delle leggi, ma sono le leggi a fine » della civiltà ».

Tuttavia la civiltà, l'unità, la concordia, per Dante non debbono giungere a tale che l'unità monarchica assorba i singoli municipii, ed a diversi paesi imponga identiche leggi. Per Dante l'impero universale non dovrebbe prescrivere che quello che è comune a tutti i popoli, e che si reputa necessario al mantenimento della pace (1).

(1) Dante, op. cit., I, c. 16. — G. Carle, op. cit., pag. 262.

Ma intanto il sommo Alighieri si fa difensore dello Impero, sostenendo il principio dell'unità monarchica coll'esempio di Dio, che solo regola l'universo. Per Dante una monarchia che abbracci l'universalità del genere umano, è una necessità, e il capo di questa monarchia dovrebbe regolare le attinenze materiali e spirituali.

La politica è scienza pratica, e perciò riguarda le azioni, a dirigere le quali non basta la potestà spirituale, ma richiedesi ancora la civile e coercitiva.

Queste idee però non lo allontanano dall'amore e dalla difesa della libertà, il massimo dono che Dio abbia donato alla umana natura. E di questa libertà il fondamento riposa nel libero arbitrio, il quale è tanto maggiore quanto più l'uomo coi proprii pregiudizii si lascia guidare, non dal proprio appetito, ma dalla ragione e dall'intelletto d'amore.

Prosegue quindi il divino poeta a studiare quale sia il fine dell'uomo; e conchiude che fine dell'uomo è quello d'intendere, perchè egli è dotato di potenza intellettiva — *intellectus possibilis.* — Siccome gli atti d'intelligenza sono di due sorta: *pratici*, il cui fine è quello di operare, e *speculativi*, il cui fine si limita a *conoscere;* e siccome delle due specie di intelligenza quella che dirige l'azione operativa è la speculativa, sicchè quella è a questa subordinata: quindi è conseguenza immediata il dedurre che la parte speculativa della intelligenza, ovverosia la contemplazione, è il fine supremo dell'uomo.

Ma non si può esercitare la contemplazione che nel riposo, cioè nella pace dell'anima, dunque la pace è la condizione migliore che si riferisca al nostro fine, il mezzo migliore per raggiungerlo. Quindi « *Gloria Deo, et pax hominibus bonae voluntatis* ».

Il mondo meglio organizzato, continua Dante, è quello in cui regna la giustizia, e la giustizia più perfetta non può essere esercitata, se non da chi accoppia ad una volontà smisurata una smisurata potenza.

Ecco perchè Dante vagheggia in una monarchia universale una pace universale, o quanto meno una tregua alle guerre interminabili e crudeli che invermigliarono e l'Arno e il Tevere nell'età che fu sua.

Sostiene l'Alighieri che la monarchia universale è necessaria al bene dell'umanità; e lo stesso Cesare Balbo che, nella vita del divino poeta, si dimostra molto severo verso il fiero ghibellino, gli attribuisce il vanto di avere affermato un principio meraviglioso: quello cioè che ogni speculazione politica debba avere per iscopo *l'utile della civiltà del genere umano*, e che scopo della civiltà debba essere il promovimento, lo sviluppo *della potenza intellettiva di tutto il genere umano*.

Nemmeno ai tempi nostri, osserva il Balbo, tempi nei quali tanto di ciò si discorre, nulla di più largo e di più preciso insieme non fu detto da nessuno.

Se non che l'illustre biografo di Dante non può perdonare all'autore della *Divina Commedia* di avere desiderata una monarchia universale sotto la dipendenza immediata di Dio ed indipendente dal Papa!..

Ma l'Alighieri, che nella monarchia universale intravedeva la pace dell'umanità, non poteva desiderare la confusione delle due autorità, civile ed ecclesiastica, confusione che, a suo giudizio, avrebbe perpetuata la guerra e non la pace!

Capo II.

Il Rinascimento.

I. Machiavelli. — II. I precursori del diritto internazionale. III. Grozio e i suoi continuatori.

I. **Machiavelli.** — Per la storia del diritto delle genti il Rinascimento data dal giorno in cui gli scrittori di cose giuridiche o politiche, disperando di poter conciliare la filosofia aristotelica col Cristianesimo, e lasciando dietro di sè quasi tutte le idee del medio evo, o ritornano allo studio del diritto romano, o basandosi sull'osservazione o sovra gli ammaestramenti della storia, aprono nuove vie all'attività dell'umano pensiero.

Fra gli scrittori che hanno il gran merito di avere scosso il doppio giogo della teologia e della scolastica, sotto il quale l'ingegno italiano sentivasi quasi oppresso, dobbiamo ricordare Nicolò Machiavelli. Quantunque egli non abbia scritto libri speciali sul diritto delle genti e non possa collocarsi fra i precursori del diritto internazionale, come oggi lo si intende, tuttavia sono tanti e così varii i pensieri e i precetti di lui sulla politica, sulla pace e sulla guerra, che, specialmente dopo i la-

vori dell'illustre Mancini e del dottissimo Pasquale Villari, sarebbe stato imperdonabile il tacerne in un lavoro come questo.

E per verità Machiavelli è nella scienza politica, ciò che fu Galileo nella fisica e Telesio nella filosofia, il rinnovatore indipendente, che ha solo per guida l'osservazione dei fatti e la critica inesorabile dei medesimi.

La politica per lui non è più un tessuto di leggi divine e di influenze sacerdotali, ma si riduce a fini e a mezzi puramente umani. Nè per ciò si può dire che Machiavelli sia ateo o dispregiatore della religione. Anzi egli opina che, se essa si fosse sempre mantenuta, secondo che dal Supremo Datore ne fu ordinato, sarebbero gli Stati e le Repubbliche cristiane più unite e più felici assai che esse non sono.

Egli lamenta che la Chiesa, per paura di perdere il dominio delle cose temporali, sia stata la causa per cui l'Italia non potè essere forte ed unita o in un solo Principato, o in una sola Repubblica.

Ripiena la mente dell'antica Roma e della morale dei suoi grandi uomini, che anteponevano la patria ad ogni altro dovere, Machiavelli s'inchina innanzi all'idea dello Stato come alla più alta che nell'orbita della politica si potesse concepire; e quindi si comprende come al Capo dello Stato egli abbia dato molti consigli per la conservazione e il maggior bene dello Stato medesimo.

« Un buono e savio Principe — sono sue parole — deve amare la pace e fuggire la guerra. Le armi si debbono riservare in ultimo luogo, dove, e quando gli altri modi non bastino. In un governo bene costituito, le guerre, le paci, le amicizie, non per soddisfazione di pochi, ma per bene comune si deliberano. Quella guerra è giusta che è necessaria.

« Il popolo si duole sempre della guerra mossa senza ragione.

« Non quello che prende prima le armi è cagione degli scandali, ma colui che è primo a dar cagione che le si prendano.

« Si ricordino i Principi che le guerre si cominciano quando altri vuole, ma non quando altri vuole esse finiscono.

«Non può acquistare forze chi impoverisce nelle guerre, ancorchè sia vittorioso, perchè ei mette più che non trae dagli acquisti.

« Anche nella guerra mai è gloriosa quella fraude che fa rompere la fede data, e i patti fatti.

« Il confederato deve preporre la fede alla comodità e pericoli.

« È cosa crudele, inumana ed empia, anche nella guerra, non perdonare ai tempii e luoghi pii.

« Le armi indosso ai proprii soldati, date dalle leggi e dagli ordini, non fecero mai danno, anzi sempre fanno utile, e mantengonsi le città più tempo immacolate, mediante queste armi, che senza.

« Per concludere un accordo bisogna cancellare le differenze nate.

« Uno Stato non vive sicuro per altro che per essersi obbligato a più leggi, nelle quali si comprende la sicurtà di tutti i popoli.

« Come i buoni costumi per mantenersi hanno bisogno di buone leggi, così le leggi per mantenersi hanno bisogno di buoni costumi.

« Dove una cosa per sè, senza la legge, opera bene, non è necessaria la legge.

« Una legge non deve mai maculare i patti pubblici e la fede impegnata in essi.

« Non basta per la salute d'uno Stato avere un Principe che prudentemente governi mentre vive; ma è necessario aver uno, che l'ordini in modo, che morendo ancor si mantenga.

« Non si muti dove non è difetto, perchè non è altro che un disordine. Dove però tutto è disordine, meno vi rimane del vecchio, meno vi rimane del cattivo.

« I governi meglio regolati, e che hanno lunga vita, sono quelli che mediante gli ordini loro si possono rinnovare; e il modo di rinnovarli è ridurli verso i principii suoi; con farli ripigliare l'osservanza della religione e della giustizia, quando principiano a macchiarsi.

« Felice si può chiamare quello Stato, il quale sortisce un uomo sì prudente, che gli dia leggi ordinate in modo che, senza aver bisogno di correggerle, possa vivere sicuramente sotto quelle.

« Il riformatore delle leggi deve operare con prudenza, giustizia, integrità, e portarsi in modo che nella riforma vi sia il bene, la salute, la pace, la giustizia, e l'ordinato vivere dei popoli.

« Uno Stato ingrandisce con esser l'asilo della gente cacciata e dispersa.

« Dalla corruzione degli Stati nasce che le guerre, le paci, le amicizie, non per gloria comune, ma per soddisfazione di pochi si deliberano.

« Il modo più sicuro di mantenere uno Stato, è stare armato di armi proprie, vezzeggiare i sudditi e farsi amici i vicini ».

Ma sarebbe troppo lunga ed ardua impresa esporre tutte le idee del Machiavelli sulla pace e sulla guerra, idee che preludiano ad un nuovo indirizzo nello studio del diritto pubblico, indirizzo storico-critico, che faci-

lita poscia agli scrittori dopo di lui il modo di elevare la scienza di Stato e il diritto internazionale a quegli alti orizzonti in cui oggi pare librarsi.

II. I precursori del diritto internazionale. — Nella modesta impresa di ricordare, benchè brevemente, i precursori della scuola odierna del giure internazionale, se non fu taciuto il nome dell'immortale Segretario della Repubblica Fiorentina, ragion vuole che non sieno lasciati nell'oblio i tentativi ripetuti fuori d'Italia dopo il medio evo, per dare umano e razionale indirizzo al diritto delle genti, il quale ci deve condurre alla eliminazione di molti conflitti internazionali, pur recando elementi alla risoluzione del problema della lunga pace, se non perpetua, o almeno consigli alla *civiltà* della guerra fra i popoli (1).

Nella Spagna troviamo specialmente alcuni giureconsulti che dalla cattedra e col mezzo di coraggiose pubblicazioni danno opera alla volgarizzazione di quei principii che rendono meno difficile a Grozio e ai suoi continuatori di collocare sovra salda base l'odierna scuola del diritto internazionale.

Fra questi il D'Ayala, nell'opera sua *De jure et officiis bellicis et disciplina militari*, dopo avere tentato la separazione della morale dal diritto, dice quale sia la guerra giusta, e combatte virilmente la guerra contro gli infedeli, perchè questi, non dagli uomini, ma da Dio debbono essere giudicati.

Alle idee di Baldassarre D'Ayala fanno eco Francesco Suarez e Francesco De-Victoria, finchè Dome-

(1) Enrico Cardona, *L'abolizione della guerra*. Studio storico-filosofico nel *Circolo giuridico* di Palermo. Anno VII, pag. 57.

nico Soto, che succedette a quest'ultimo quale professore nell'Università di Salamanca, nell'opera *De justitia et jure*, condannò le crudeli guerre dei suoi contemporanei, traendo dalla filosofia cristiana i principii per temperare i rigori della guerra e limitare i diritti dei vincitori (1).

Se non che il falso indirizzo sul quale ancora si mantenevano i Pontefici, privando la Chiesa stessa della suprema autorità morale che potesse consigliare ai Principi ed ai popoli leggi di amore e di pace, e mancando chi potesse imporre ai Governi l'obbligo di astenersi dalle guerre, dalle violenze e dalle devastazioni, gli insegnamenti di questi moralisti e giureconsulti, se non caddero nel vuoto, certo fu assai debole e quasi insignificante la loro influenza nella pratica e nella dottrina del diritto pubblico esterno.

Miglior fortuna ebbero poi le opere di Pierino Bello da Alba e di Alberico Gentile, i quali ben meritano, senza alcun dubbio, di essere considerati quali veri precursori di Grozio.

E in verità, se gli spagnuoli canonisti Soto e D'Ayala, e gli italiani Giovanni Lignano e Martino Garato ebbero il merito di non fare soltanto appello alla teologia, ovvero alla scolastica, per difendere le loro tesi fondate sulla logica e sul buon diritto, dobbiamo pure ammettere che le loro opere vennero ben presto dimenticate, mentre toccò all'illustre Mancini il vanto di eternare il nome di Pierino Bello, il quale nel

(1) Francesco Vittoria imprese ad esaminare se si doveva fare la guerra per propagare il Cristianesimo. — Il Vittoria, come il Soto e il Suarez, fondando qualche volta ancora le loro argomentazioni sull'autorità del Vangelo e degli Apostoli, impedirono alle loro opere quella fortuna che ben si meritavano per il progresso da esse segnalato in quei tempi.

libro: *De re militari et bello*, con mirabile chiarezza, pur dichiarando di non occuparsi dell'arte della guerra, logicamente dimostrò, secondo i principii del diritto e della ragion pura, le cause per le quali è giusta la guerra, i modi che si debbono tenere nelle alleanze, nelle federazioni, negli assedii, negli aperti combattimenti, nelle tregue e nelle paci.

Ma anche più meritevole di lode, perchè fu il vero precursore della scienza odierna del diritto delle genti in Italia, si è la grande figura di Alberico Gentile, il quale nell'opera *De jure belli* fondava quasi tutta la scienza del diritto della guerra e della pace, e poscia nel trattato *De legationibus*, come nel libro *De armis Romanis*, largamente svolgeva, se non tutta, grandissima parte della vasta materia del diritto internazionale.

Non è quindi senza ragione che il Romagnosi, l'Emerico Amari, il Mancini, il Pierantoni, il Fiore, l'Olivi, il Sandonà, l'Esperson ed altri insigni hanno creduto di affermare che si possa senza orgoglio e temerità considerare come padre del diritto internazionale, prima del Grozio, il nostro Gentile.

Ed invero la precipua e più bella gloria del nostro italiano è stata quella di aver fatto una esistenza a parte della scienza del diritto internazionale e di avere arrecato in essa la medesima ardita innovazione fatta dal Machiavelli nella politica (1).

III. **Grozio e i suoi continuatori.** — Grozio, che ha tanti titoli alla riconoscenza degli scienziati e dei popoli, ha confessato nei suoi libri di fama mondiale, che egli più di una volta si è giovato delle opere di Pierino

(1) A. Pierantoni, *Storia degli studi del diritto internazionale in Italia.* Epoca I, pag. 21 e seguenti. — Fiore, op. prec., vol. III, p. 50.

Bello e di Alberico Gentile. Questa confessione acquista lode al sommo filosofo giureconsulto, che per vastità di mente e copiosissima erudizione tiene indubbiamente il primo posto fra i giureconsulti e i filosofi, che sviscerarono in ogni sua parte il diritto naturale.

Egli, come il Gentile, scrisse un trattato sul diritto di guerra e sopra il diritto di pace. La lode di avere cercato d'esporre con ordine sistematico tutto quanto si riferisce a tale diritto potrà forse essere divisa fra il nostro italiano ed il sommo giurista olandese; ma il concetto di una universale giurisprudenza, come osserva un forte nostro pensatore, mentre può solo sospettarsi nel Gentile, è invece enunziato con piena consapevolezza dal Grozio (1).

E per verità fu il Grozio che cercò di separare nel diritto ciò che vi era di mutabile e di particolare ai diversi popoli da ciò che in esso eravi di immutabile e di universale, e fu per questa ragione principalissima, senza dubbio, che il Vico non dubitò di chiamarlo il *giureconsulto del genere umano*.

Il Grozio si professa devotissimo alla Chiesa e alle Sacre Scritture, ma intanto riconosce che il diritto può essere derivato mediante la ragione dallo studio della natura dell'uomo, fatta anche astrazione dall'esistenza di Dio.

Si comprende pertanto come il Grozio, al pari del Gentile, sia stato perseguitato dal furore teologico; ma intanto egli, tra i rumori e le ferocie dei campi di battaglia, ebbe l'ardimento di parlare alla coscienza dei Re e dei Pontefici la severa parola del diritto naturale conforme a ragione e ad umanità.

(1) G. Carle, op. prec., pag. 295.

Fu il Grozio che nella *Dissertazione sulla libertà del mare*, ne dimostrò largamente la proprietà comune a tutti i popoli, poichè il mare è fra quelle cose che non sono in commercio e che sfuggono alla valutazione. Egli imprese ancora a distinguere il diritto in *jus necessarium* ed in *jus volontarium*, dei quali il primo disse diritto naturale, derivante dalla retta ragione; il secondo chiamò diritto positivo. Il *jus necessarium*, secondo Grozio, spinge gli uomini alla socievolezza. Egli poi legittima la guerra solo quando sia giusta, e consiglia di evitare le guerre anche giuste, avendo sempre in mente le leggi di natura (1).

Felicissimo continuatore di Grozio deve essere considerato il Volfio, il quale scrisse che la pace è lo stato naturale degli uomini, dalla cui malizia soltanto si generano le guerre; e siccome, egli scrive, vi sono leggi imperanti fra gli individui, vi debbono essere leggi imperanti fra le Nazioni. Egli inoltre corresse la falsa idea dello stato di natura e stabilì in modo preciso la distinzione tra il diritto delle genti naturale ed il consuetudinario e quello risultante da convenzioni (2).

Uno scrittore contemporaneo di Grozio, ma che non può considerarsi come continuatore della scuola di lui, perchè si fece anzi a combatterla ed a precedere il dottissimo olandese in profonde pubblicazioni di diritto naturale, è l'inglese Hobbes, il quale fu indotto in sulle prime a scrivere per combattere la rivoluzione e difendere la causa degli Stuardi. Egli poi nella sua opera *De*

(1) Flugorius Grotii, *De jure belli ac pacis*. Trad. Barbeyrac, Amsterdam, MDCCXXIV, lib. I, cap. II; lib. II, cap. XXIV.

(2) Wolf, *Institutions du droit de la nature et des gens*. Trad. Barbeyrac, Leyda. Cap. MXC.

cive (1), seppe stabilire su migliori basi che Grozio il diritto internazionale.

Questi aveva fondato il diritto delle genti sul consenso di tutti gli Stati o della maggior parte di essi. Hobbes fu il primo che si allontanò da Grozio circa l'origine e la forza obbligatoria del diritto delle genti, considerandolo come una delle applicazioni del diritto naturale. « Il diritto delle genti, egli scrisse, è il diritto naturale degli individui applicato agli Stati. Le massime dell'uno e dell'altro sono le stesse, ma come gli Stati hanno un'esistenza individuale propria, quella che si dice legge naturale, quando si applica agli individui, si addimanda diritto delle genti quando si applica alle Nazioni, alle genti ».

Tutti gli uomini, osserva molto acutamente l'Hobbes, sono inclinati non alla società, ma alla dominazione; di qui conseguentemente ha origine la guerra; ed è quindi vero il dire: *homo homini lupus*. Ma la guerra è un tumulto, che non promette sicurezza alcuna, quindi è pell'uomo bisogno irresistibile di uscirne.

È questa una necessità che fa legge. È questa stessa la legge naturale che limita il diritto; senza di essa il diritto sarebbe indubbiamente negli uomini una potenza senza misura.

Nel combattere Grozio il fiero Hobbes trova un alleato nello Spinosa; ma questi è pure indotto, come il grande giureconsulto olandese, a conchiudere che l'uomo vive sotto l'impero della legge inflessibile della ragione, aggiungendo solo un arditissimo suo pensiero filosofico, che l'uomo vive anche sotto l'impero della legge fisica e naturale di tutte le cose.

(1) *De cive*, cap. XIV, n. 4. Parisiis, 1646.

Puffendorfio perfezionò la dottrina di Hobbes e considerò la legge naturale come la legge fondamentale, e il diritto delle genti come una delle sue applicazioni. Egli ammise che vi potessero essere fra gli Stati leggi obbligatorie fondate sul consenso reciproco; ma mentre ritenne queste obbligatorie per coloro soltanto che avevano acconsentito, disse le altre che derivano dai principii della giustizia e della legge morale, obbligatorie per tutti e sempre (1).

Lo stesso Puffendorfio, nella maggiore sua opera: *De jure naturae et gentium*, svolge il concetto della società pacifica, e vuole che la guerra sia preceduta da conferenze e da congressi, come già prima di lui il Grozio aveva accennato all'*arbitrato* quale istituto che dovesse andare innanzi alla guerra nella sfera dei rapporti internazionali.

Come Hobbes aveva dettato una gran parte de' suoi scritti per combattere la rivoluzione d'Inghilterra, un altro inglese, il Locke aveva preso l'impegno di difenderla nelle sue opere. Pochi pensatori come quest'ultimo ebbero il vanto di esercitare colle sue opinioni tanta influenza sulle dottrine del suo secolo.

Ed invero il suo saggio sull'*intendimento umano* inspirò Condillac e tutta la filosofia che fu detta *sensualista:* il suo trattato *Del Cristianesimo ragionato*,

(1) Nell'opera *De jure naturae et gentium*, il Puffendorfio dimostrò essere sorgente di ogni diritto il diritto naturale, e ne studiò le applicazioni e le regole nelle varie condizioni nelle quali l'uomo può trovarsi: nei suoi rapporti con sè medesimo, con la famiglia, collo Stato e coi rapporti tra popolo e popolo. Nell'altra sua opera: *Specimen controversiarum citra naturale*, ammette che la legge evangelica riconosce in un solo precetto tutti i doveri dell'uomo e del cittadino. — Anche Cicerone, nell'opera *De legibus*, lib. I, cap. V, come il Puffendorfio, aveva lasciato scritto che i principii del diritto bisognava ricercarli fuori delle leggi scritte.

fu l'evangelio di tutti i liberi pensatori del suo tempo: in pedagogia il suo libro *Sull'educazione* inspira l'*Emilio* a Gian Giacomo Rousseau, ed in politica il suo *Saggio sul governo civile*, tuttochè sia un libro di partito, preludia all'opera eruditissima del Montesquieu *Sullo spirito delle leggi*.

Egli dimostra la necessità della consociazione umana, egli pensa che Stati e Principi indipendenti continuano a vivere secondo la legge di natura fra loro, imperocchè non vi è legge per essi che regoli le loro relazioni tranne la legge naturale o la forza.

Soggiunge il Locke che la guerra è la riparazione di un'ingiuria, non altro: che la pace ed i durevoli ordini civili debbono essere la mente dei Governi come cose che sono utili in universale.

Leibnitz, altro fortissimo pensatore di quei tempi, pose in gran luce il principio etico della perfezione, e quantunque non abbia studiato di proposito il diritto internazionale, cooperò a far progredire il diritto pubblico disegnando a grandi tratti i rapporti che passano tra il diritto delle genti primitivo, e quello accettato come regola pratica della condotta degli Stati.

Anche il Leibnitz, coltivando l'idea dell'armonia nelle sfere politiche internazionali, reputò che la Cristianità dovesse avere una vasta repubblica di Stati governati da un Consiglio permanente o da un Senato di delegati: ma non si accinse a tradurre il suo concetto in un sistema completo.

Un filosofo del diritto che, come Leibnitz, non venne subito compreso dai suoi contemporanei, è Giambattista Vico, il quale disse che l'ultimo grado dello spirito è *la ragione umana tutta spiegata*, con ciò volendo significare la necessità di approfondire *la mente*

del genere umano, e di cercare, nelle *modificazioni della mente umana*, la spiegazione delle cose sociali ed umane, sforzandosi di *lavorare sopra di essa un sistema della civiltà, delle repubbliche, delle leggi, della poesia, della storia*, e, in una parola, *di tutta l'umanità*.

E in vero, nello studiare la filosofia del diritto, Vico estende lo sguardo acuto sopra tutta l'umanità nelle molteplici sue manifestazioni, ed il suo ideale fu sempre la formazione di *un sistema di tutte le scienze accomodato alla repubblica e alla religione*, rinnovando per tal modo l'idea dantesca di una *filosofia civile* dell'umanità (1).

Continuatore del Vico, nello studio della filosofia civile, fu un altro italiano, il Romagnosi, il quale in tutte le sue opere, ma specialmente negli studii intorno alla *Vita degli Stati* e alla *Dottrina dell'umanità*, lasciò profondi insegnamenti non solo per i filosofi e per i legislatori, ma ben anco per gli statisti e i diplomatici, senza aver voluto scrivere di proposito opere di diritto pubblico fra gli Stati.

Ma per ritornare agli scrittori che prima dell'epoca moderna scrissero di diritto internazionale, avendo in mira la pace e i buoni rapporti d'amicizia fra gli Stati, ci corre ancora l'obbligo di accennare Vattel, Montesquieu, Jkstatt, Schmalz, per tacere di Rousseau, Kant, Bentham, Saint-Pierre, Hegel, Klüber, Heffter, e tanti altri dei quali discorreremo in un capo speciale di questa seconda parte, in cui faremo cenno dei progetti di pace perpetua che, sulla fine del passato secolo

(1) G. B. Vico, *De uno universi juris principio et fine uno*. — G. Carle, op. cit., pag. 624.

vennero posti innanzi da uomini spinti con grande amore dai più generosi intendimenti.

Riassumendo l'opera capitale dello svizzero Emerico Vattel, si rileva l'opinione sua tendente a conchiudere che tanto il diritto *necessario*, quanto il diritto *volontario* derivino entrambi dalla natura, accettando in gran parte al riguardo le opinioni di Grozio e del Volfio, ma di essi addimostrandosi però più positivo, mirando il Vattel specialmente a far procedere molto innanzi l'edifizio della *civiltà* della guerra.

E perciò egli ci lasciò un trattato molto utile nella pratica, per essersi tenuto lontano dalle astrazioni e per avere studiato l'applicazione dei principii della legge naturale agli affari internazionali.

Egli disse essere indubbiamente la guerra una calamità indispensabile per la difesa e per la conservazione dei diritti dei popoli (1).

E soggiunse: « Se gli uomini fossero sempre ragione-
» voli non dovrebbero combattere che colle armi della
» ragione perchè la legge naturale ci obbliga in tutte
» le maniere a cercare e a coltivare la pace ».

Lo stesso Vattel ad evitare la guerra consiglia lo esperimento dello Arbitrato, che dichiara un mezzo ragionevolissimo e conformissimo alla legge naturale per terminare le controversie fra le nazioni. Se non che egli poco si cura dei principii regolatori di questo istituto, destinando brevi consigli sul modo di rendere obbligatorie le sentenze arbitrali.

Contemporaneo di Vattel è il Montesquieu, al quale si deve l'ottimo principio che le nazioni si debbono

(1) M. E. Vattel, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des Nations et des Souverains.* Neuchatel, 1777, lib. III, cap. III.

fare il maggior bene nella pace e il minor male possibile nella guerra.

Per il Montesquieu la legge non è altro che la *ragione umana* (1). Essa governa tutti i popoli della terra: ond'è che le leggi civili e politiche d'ogni nazione non possono essere che casi particolari e semplici applicazioni della ragione umana.

L'Jkstatt ne' suoi *elementi del diritto delle genti* fa pure appello alla umana ragione, e in nome di questa consiglia agli Stati di comporre le controversie mediante gli arbitramenti che rappresentano il trionfo della ragione sulla forza (2).

Teodoro Schmalz, nel suo libro *Sul diritto delle genti europee*, cerca pure dimostrare come vi debba essere fra i popoli una legge ad essi comune, e come questa legge meriti rispetto, additando le origini e i modi di costituzione della legge medesima, disegnando così, specialmente nel campo della pratica, un sensibile progresso sul modo di mantenere amichevoli relazioni fra gli Stati colle corrispondenze, colle ambascierie e coi trattati (3).

Voltaire, questo spirito eminentemente demolitore, benchè non abbia di proposito esaminata una parte del diritto internazionale e lasciate opere al riguardo, ha tuttavia diritto ad un cenno nella rassegna di coloro che prepararono l'età moderna.

Catterina di Russia denominò quest'uomo straordinario l'*avvocato del genere umano*, perchè egli cercò di difendere in versi e in prosa i diritti dell'umanità e deplorò gli abusi della giustizia penale. Egli volle

(1) Montesquieu, *Esprit des lois*, tom. I, p. 758. Paris, Didot frères, 1856.
(2) Jkstatt, *Elementa juris gentium*. Wirceburg, 1740, lib. IV, cap. II, 556.
(3) T. Schmalz, *Diritto delle genti*. Trad. del Fontani. Pavia, 1835.

abolita la tortura, come il nostro Beccaria, ed eliminata la guerra, che qualificava come il maggiore dei crimini, considerando una orrenda bestemmia quella di Hobbes che aveva detto essere la guerra lo stato naturale degli uomini.

Ed ora, poichè un sentimento quasi invincibile mi trasse a dire degli scrittori politici che ebbero sempre per guida la filosofia, che è di tutte le scienze quella che tende sempre più in alto, non posso dimenticare lo scozzese Fergusson, contemporaneo di Voltaire ed autore di una *Storia della società civile*, che deve essere altamente apprezzata per la sua originalità e il concetto veramente liberale che l'inspira.

Egli però non pare che speri nella pace perpetua. Egli dice che l'uomo è tutta natura: che gli uomini portano con loro il sentimento della animosità; e questo è l'elemento che li divide in tribù, in città, in regni, in nazioni; ma da questo stesso principio nascendo la necessità di difendersi, furono obbligati gli uomini, per trovare la forza che loro fosse bastevole, ad appigliarsi all'aggregazione.

Il più gran bene per un popolo, come per l'individuo, dice il Fergusson, è quello di far uso della propria ragione.

Benefica è sempre la pace — sono sue parole — ma la rivalità delle nazioni e l'agitazione di un popolo libero sono la più grande scuola dell'uomo e delle genti per educarle e dirigerle sulle vie della libertà.

L'esercizio dell'attività del volere e l'emulazione dei popoli, anche nelle imprese di guerra, conducono quanto e meglio della pace alla vera felicità.

Capo III.

Progetti di pace perpetua.

I. La dottrina dell'equilibrio politico. - Disegni di Elisabetta d'Inghilterra. - Idee di Guglielmo III. — II. Repubblica Cristiana di Enrico IV. — III. Progetto di Bernardino Saint-Pierre. — IV. Proposte di Gian Giacomo Rousseau. — V. Disegno di Geremia Bentham. — VI. Progetto di Emanuele Kant.

I. **La dottrina dell'equilibrio politico.** — Il sistema che prese nome di *equilibrio politico* e che venne reputato come l'estremo progresso della scienza dalla grandissima parte degli statisti fino al trattato di Vienna del 1815, è senza alcun dubbio la cosa più ordinaria che si possa immaginare, tuttochè a prima vista sembri conforme a ragione e fondato in giustizia come quello che implicherebbe nell'uguaglianza di fatto il principio della uguaglianza di diritto fra gli Stati.

I difensori di questa dottrina sostenevano infatti che non vi sono che gli uguali i quali possano ottenere ascolto alle loro ragioni e restare indipendenti. Fra gli uguali, l'uso della forza diventando assai dubbio ne' suoi risultati, è rimosso il pericolo della guerra.

Sarebbe dunque la difesa naturale dei popoli ordinata anticipatamente per sovvenire al difetto della protezione legale. Poichè per ciascun popolo l'esercizio del

diritto non ha altra sanzione che la regola della forza, tutti gli Stati sono naturalmente indotti a non lasciare che a loro danno un uguale diventi un superiore, e quindi in grado di farsi padrone.

Se non che questo sistema dell'equilibro politico, che comprende la storia dei tre ultimi secoli dell'Europa, mentre si proponeva il conseguimento della pace perpetua fra gli Stati, fu causa precipua di guerre continue ed imperdonabili e fu alimento alle ambizioni sconfinate di alcuni regnanti, tuttochè essi accennassero sempre al desiderio e al bisogno della pace fra i popoli d'Europa (1).

Disegni della Regina Elisabetta. — Questa celebre Regina d'Inghilterra, ambiziosa ed appassionata, fu la prima che volle imporre una regola alle ambizioni ed alle passioni che agitavano l'Europa ai suoi tempi, tendendo ridurle ad un sistema politico.

Sono memorabili le parole che essa disse un giorno a Douvres in un abboccamento col Ministro del Re di Francia Enrico IV.

« Per assicurare la libertà politica bisogna rendere ai Principi della Germania la loro antica dignità, secondare gli sforzi delle Provincie Unite per sottrarsi alla dominazione Spagnuola, ed invitare il resto dei Paesi Bassi a scuotere il giogo e formare una repubblica indipendente. Bisogna obbligare l'Impero a rinunciare i diritti che esso vanta sui Cantoni Svizzeri, ed *incorporare* ad essi l'Alzazia e la Contea di Bor-

(1) Brougam, *Filosofia politica*, vol. I, p. 509. — Garden, *Histoire générale des Traités*, vol. I. — Mably, *Principes de négociations*, pag. 75. — De Broglie, *La diplomatie et les principes de la révolution française. Revue des deux Mondes*, 7 février 1868.

gogna. Ma quando io parlo della Casa d'Austria, proseguiva la Regina, quando parlo di toglierle quell'eccesso di grandezza, della quale essa abusa, non è che io il dica per arricchire colle sue spoglie una potenza che non sarebbe meno pericolosa. Se il Re di Francia volesse fare delle conquiste nella Spagna, io nol soffrirei, e non troverei male che egli si opponesse, da sua parte, ai disegni di ingrandimento che potessero avere i miei successori. Si deve adunque dividere l'Europa in Stati presso a poco uguali, affinchè le loro forze, essendo in equilibrio, essi temano d'estendersi e non osino meditare troppo grandi progetti ».

Idee di Guglielmo III. — Questo Principe sagace, invece di voler ridurre le Potenze ad una eguaglianza chimerica ed apparente, si limitò a dichiarare di voler limitare la dominazione della Francia entro la sfera assegnatale dal trattato de' Pirenei del 1659. Egli amava lasciare che Francia ed Austria continuassero la lotta di predominio nella quale l'Europa, rimasta spettatrice indifferente, ma interessata, non avrebbe preso parte che per aiutare quella delle belligeranti che fosse stata per soccombere.

Le Potenze spettatrici dovevano quindi star pronte per rinvigorire questa lotta immane ed inumana con una feroce imparzialità ed una falsa neutralità.

Questo sistema tendeva però a permettere lo sviluppo di altre Potenze minori, come l'Inghilterra.

II. Repubblica Cristiana di Enrico IV. — A questo gran Re di Francia si attribuisce il primo progetto pratico tendente a stabilire, tra i varii Stati d'Europa, una grande federazione o repubblica cristiana che si pro-

ponesse il conseguimento della pace perpetua fra gli Stati confederati.

Il disegno di Enrico IV, per riuscire allo intento dell'unione federale, cominciava a mirare allo abbassamento della Casa d'Austria, a cui straordinaria dominazione aveva rotto l'equilibrio fra le Potenze, fatto questo che costituiva una minaccia permanente alla esistenza ed alla tranquillità degli Stati Europei.

A tale effetto, Enrico IV nel suo progetto toglieva all'Austria, oltre il titolo imperiale, i rami di Ungheria e di Boemia, tutti i suoi possedimenti dei Paesi Bassi, d'Italia e di Germania, che destinava a Principi meno potenti. Egli divideva l'Europa in quindici Stati presso a poco uguali in potenza ed ampiezza, poneva loro a capo un Consiglio permanente, composto de' commissarii di ognuno di essi, per deliberare sugli affari comuni, e decidere le loro controversie: ed infine una forza comune posta agli ordini del Consiglio avrebbe dovuto provvedere alla esecuzione delle sue sentenze.

Ingegnoso e grande disegno codesto, che sgraziatamente però aveva un vizio d'origine: quello di partire dalla idea dell'equilibrio politico, sempre fondato sull'equilibrio delle forze materiali degli Stati, e non sulla loro associazione fraterna (1).

Tuttavia non bisogna disconoscere che il progetto di Enrico IV era molto grandioso e tale che, se dobbiamo credere al Ministro Sully, poco mancò non venisse effettuato.

Elisabetta d'Inghilterra trovò il progetto conforme alle sue viste. I Re di Svezia, Danimarca, il Duca di Savoia, la Repubblica di Venezia aderirono alla idea

(1) MARTIN, *Histoire de France*, vol. x, p. 492.

della Federazione Cristiana per la pace, ed il Papa offrì, spontaneamente e senza riserve, la propria mediazione per riuscire più presto allo scopo.

Forse il grandioso disegno avrebbe trovato, in parte almeno, la sua esecuzione, se l'improvvisa morte di Enrico IV non avesse bruscamente intralciata l'impresa già felicemente avviata.

Però l'umanitario concetto di un'alleanza per la pace fra gli Stati d'Europa non morì coll'infelice Re di Francia, e dopo Enrico IV filosofi e statisti caldeggiarono sempre tutte le proposte tendenti a confederare gli Stati Europei con intendimenti pacifici, finchè in questi ultimi tempi, se i progetti di federazione intiepidirono alquanto, si fecero però più ardenti i voti per la pace e più pratici sono gli Istituti suggeriti per poterla conseguire.

III. Progetto di Bernardino Saint-Pierre. — Quantunque prima dell'abate Saint-Pierre il signor Emerico di Lacroix avesse suggerito un politico ordinamento per conseguire la pace perpetua, ed il Leibnitz avesse dopo di lui lamentato che l'Europa non si fosse riunita in una confederazione col Papa a suo Capo per gli interessi spirituali e l'Imperatore per quelli temporali, dobbiamo pur riconoscere che un sistema compiuto e abbastanza pratico venne elaborato, per la prima volta, dal pietoso e popolare autore della notissima leggenda di *Paolo e Virginia.*

Il Saint-Pierre, a differenza di Enrico IV, non aveva bisogno di muovere guerre per la pace, di staccare cioè, anche violentemente, dei possedimenti alla Casa d'Austria per allargare i dominii delle piccole

Potenze d'Europa. Egli accettava l'ordinamento degli Stati quale si trovava dopo il trattato di Utrecth (1).

Il progetto di pace perpetua fu pubblicato nel 1714, e non consta che di cinque articoli che dimostrano non solo la semplicità della proposta, ma sì ancora quella del suo autore.

Meritano questi articoli di essere qui trascritti nella loro integrità perchè meglio sia conosciuto il concetto dell'umanissimo ed ingenuo suo autore, tralasciando di esaminare le argomentazioni secondo le quali al buon abate Saint-Pierre parve la sua proposta seriamente attuabile.

1. — Fra i Sovrani, che avranno firmato gli articoli seguenti, vi sarà d'or innanzi una alleanza perpetua....

Da Essi si convenne di prendere per *punto fondamentale* la possessione attuale e l'esecuzione degli ultimi trattati, e reciprocamente si promise, a garanzia gli uni degli altri, che ciascun Sovrano, il quale abbia firmato questo trattato fondamentale, sarà sempre conservato (*conservé*) in un colla sua famiglia in tutto quel territorio ch'egli attualmente possiede.

Ed allo scopo di rendere più solida la grande alleanza per il maggior numero di alleati, si convenne che tutti i Sovrani cristiani sarebbero invitati a parteciparvi, sottoscrivendo a questo trattato fondamentale.

2. — Ciascun alleato contribuirà, in proporzione delle sue attuali entrate e dei carichi dello Stato, alla sicurezza ed alle spese comuni della grande alleanza. Questo contributo sarà in ogni mese regolato, dai plenipotenziari dei grandi alleati, nel luogo della loro assemblea perpetua; e le deliberazioni saranno prese a maggioranza di voti per riguardo alla provvisione, e basteranno i tre quarti dei voti per la decisione definitiva.

(1) E. D. Lacroix, *Nouveau Cynée*. — Leibnitz, *Dissertatio 1a Codicis gentium diplomatici*, part. I, § 15. — Saint-Pierre, *Projet de Traité pur rendre la paix perpétuelle entre les Souverains Chrétiens, etc.* Utrecth, 1713.

3. — I grandi alleati, per terminare fra di essi le discrepanze loro presenti e avvenire, hanno rinunciato e rinunciano per sempre, per essi e pei loro successori, alla via dello armi e convennero di attenersi sempre d'or innanzi al mezzo della conciliazione, intervenendo come mediatori li rimanenti dei grandi alleati, nel luogo dell'assemblea generale. E nel caso che questa mediazione riesca frustranea, stabilirono di rimettersi al giudicato dei plenipotenziari degli altri alleati, perpetuamente riuniti, e la definitiva decisione sarà data a maggioranza di voti, cinque anni dopo il giudicato provvisorio.

4. — Se alcuno, fra i grandi alleati, rifiuti di dare esecuzione ai giudicati e ai regolamenti della grande alleanza, inizii trattati contrarii, o faccia preparativi di guerra, la grande alleanza armerà e agirà contro di esso offensivamente fino a che esso abbia o eseguiti li detti giudicati o regolamenti, o data sicurezza di riparare ai danni causati dalla sua ostilità e di rimborsare le spese di guerra, secondo l'estimo che ne sarà fatto dai commissarii della grande alleanza.

5. — Gli alleati poi convennero che i plenipotenziari, a maggioranza di voti per la definitiva decisione, regoleranno, nelle loro assemblee perpetue, tutti quegli articoli che saranno giudicati necessari ed importanti per procurare maggior solidità, maggior sicurezza alla grande alleanza, in un con tutti gli altri possibili vantaggi; ma non si potrà giammai variare alcunchè a questi cinque articoli fondamentali senza il consenso unanime di tutti gli alleati.

Fin qui il progetto di alleanza per la conservazione della pace dell'abate Saint-Pierre.

Ci narra lo studiosissimo Thonissen che un immenso scoppio di risa accolse la pubblicazione di queste generosissime idee, dettate certamente dall'amore il più puro e il più disinteressato per l'umanità (1).

Venne il progetto di pace perpetua paragonato al-

(1) Thonissen, *Mélange d'histoire, de droit et d'économie politique.* Louvain, Bruxelles, Paris, 1873, pag. 71.

l'*Utopia* di Tommaso Moro, deriso dagli uomini di Stato e dagli uomini di guerra, e straziato dagli epigrammi dei poeti e dalle canzonature degli spiriti un po' leggeri e senza cuore.

Federico di Prussia scrivendo al suo amico Voltaire di questo progetto, gli diceva: « L'abate di Saint-Pierre mi ha inviata una bella opera sul modo di ristabilire la pace in Europa, e conservarla per sempre. La cosa è praticabilissima — diceva con fine ironia il Re poeta e filosofo — ma non mancano per farla riuscire che il consenso dell'Europa, ed altre simili bagatelle ».

Il Saint-Pierre dedicò un breve sunto del suo libro a Luigi XV, raccomandando vivamente a questo Principe di non lasciar sfuggire l'occasione e l'onore di mandare ad effetto l'umanitario progetto. Egli ebbe ancora la lusinga di ottenere l'immediato assenso di tutti i Monarchi d'Europa, loro proponendo di modificare il suo piano nel senso di costringere i popoli a far parte della grande alleanza da lui proposta.

Il Saint-Pierre aveva innalzato tutto il suo edificio di pace perpetua sul trattato di Utrecht; ma quel trattato non fece tutti contenti. E come allora impedire la guerra? E come obbligare, se non colla guerra, gli Stati restii ad entrare nella grande alleanza?

Se per l'ingegnoso abate la Lega fra gli Stati Europei avesse avuto il diritto di costringere colla forza alla ubbidienza dei voleri del maggior numero degli Stati i ricalcitranti, dove sarebbe ita la massima dell'abolizione della guerra?

Osserva il Pierantoni sul progetto del Saint-Pierre che il disegno suo riposava sopra l'errato concetto di voler comporre la umanità ad unico Stato, distruggendo quella grande legge della natura che vuole l'unità

nella varietà (nel che, a dire di Sant'Agostino, sta il bello e con esso il vero e il giusto).

Mediante la pace perpetua del Saint-Pierre, lo stesso diritto internazionale sarebbe stato annullato, avvegnacchè il mondo sarebbe stato sottomesso ad un solo diritto pubblico federale.

Vuolsi però avvertire, osserva lo stesso lodato scrittore, che la cosmopolitia del Saint-Pierre non fu semplicemente il sogno solitario di un uomo debbene, ma la manifestazione dell'ideale di quel secolo, il quale cedeva facilmente a speranze filantropiche ed umanitarie, dacchè l' umanità ne èra la fede politica e filosofica.

Il che spiega la ragione per cui Leibnitz, Rayal, Bentham, Kant e Rousseau abbiano avuto lodi e provato entusiasmi per il disegno dell'abate Saint-Pierre.

IV. **Proposte di Gian Giacomo Rousseau.** — Il grande filosofo ginevrino non si tenne pago di lodare il progetto di pace perpetua del Saint-Pierre, di farne un sunto e di avvalorarlo colla grande autorità del suo nome, e di renderlo originale ancora nella forma col suo mirabile stile scultorio e nello spirito colle acutissime sue osservazioni, ma volle fare anche alcune sue proposte, per meglio concretare l'esercizio dei vari poteri nella grande associazione degli Stati Europei.

Rousseau infatti propose nella Lega degli Stati di Europa: 1° Un potere legislativo supremo autorizzato a fare regolamenti generali; 2° Un potere giudiziario capace di porre in atto i regolamenti; 3° Un potere coattivo adatto a far rispettare la volontà degli altri due poteri, e a tener salda l'unione (1).

(1) Rousseau, *Extrait du projet de paix perpétuelle*, de M. l'Abbé de Saint-Pierre.

Se non che il grande pensatore, che scrisse il *contratto sociale*, non ha pensato che pur sempre alla forza, forse alla guerra, sarebbe stato affidato il còmpito di mantenere la pace e la concordia.

V. **Disegno di Geremia Bentham.** — Uomo positivo, il Bentham non divide tutte le speranze di Rousseau e non ha molta fiducia nello spirito pacifico dei Sovrani di Europa, ma intanto egli pure impreca alla enormità della guerra.

« Se gli uomini malvagi, egli dice, non avessero trovato un convenevole strumento di dominio in una fraseologia menzognera: se non ci avessero assordato con le grida di onore, gloria, dignità nazionale, e tante altre in guisa da soffocare la voce della vera felicità e della miseria comune: se in breve non avessero diroccato tutto ciò che la saggezza e la benevolenza di tutti i secoli hanno insegnato, il più grande dei flagelli e dei misfatti non avrebbe per sì lungo tempo e così miserevolmente afflitto l'umanità » (1).

E quindi dai frammenti di un suo *Saggio sul diritto internazionale* si rileva lo schizzo di un ordinamento fra gli Stati, che permettesse la istituzione di un Tribunale Supremo per la risoluzione delle controversie internazionali.

Egli poi vi aggiungeva la codificazione delle leggi internazionali, e notava per il primo la influenza che la forza della pubblica opinione avrebbe potuto esercitare sopra la sua attuazione. « Un appello fatto dal Tribunale internazionale all'opinione pubblica per mezzo

(1) BENTHAM, *Scienza della morale — Conclusioni.* — Traduz. edita a Bruxelles. Parte seconda, vol. III.

della stampa, scriveva il Bentham, sarebbe sufficiente per impedire al governo, contro cui la sentenza fosse emanata, di persistere in un diniego di giustizia » (1).

VI. **Progetto di Emanuele Kant.** — Il filosofo difensore di tutte le libertà, che nell'umano consorzio aveva dimostrato poter coesistere il libero esercizio del diritto di tutti, studiò pure un progetto di associazione fra gli Stati che potesse avviare alla pace perpetua.

Al pari dell'abate Saint-Pierre, il filosofo di Koenisberga invoca gli ammaestramenti della storia per dimostrare che i trattati fra i Potentati non hanno mai assicurato la pace ai popoli, concludendo conseguentemente che i rapporti dei popoli civili dovevano essere stabiliti sepra nuove basi. E ciò per metter fine alle inenarrabili calamità che afflissero il genere umano fin da' suoi primi tempi. Il Kant riconobbe nella guerra un difetto di civiltà ed una fonte perenne d'indebolimento per l'umanità.

Gli individui, egli scrisse, hanno rinunciato alla libertà anarchica dei selvaggi non per fare la guerra, ma per vivere in pace, e quindi egli vuole che i popoli formino un'alleanza pacifica *(foedus pacificum)* e che si organizzino e vogliano sottomettersi a leggi comuni: egli desidera *lo Stato degli Stati*, *la città delle nazioni (civitas gentium).* Egli prova che la guerra, espressione della forza brutale, non potrà mai essere ammessa quale strada al diritto; e poichè l'umanità s'avanza lentamente ma visibilmente verso il regno del diritto, egli spera che l'avvenire riuscirà a formare

(1) *Works of* JEREMY BENTHAM, *now first collected under the superintendence of his executor* JOHN BOWRING. London, 1839, tom. VIII, pag. 537-554.

una grande Confederazione di Stati liberi, nella quale tutti i membri si garantiranno reciprocamente contro il ritorno alla barbarie degli antichi tempi.

Dal che appare come il Kant abbia introdotto nel progetto dell'abate Saint-Pierre due notabilissime varianti: 1ª quella di sostituire all'unione indissolubile, voluta dal celebre abate, una unione revocabile e volontaria *(ablösliche)* in ogni tempo; 2ª quella di richiedere che la costituzione di ciascuno Stato fosse repubblicana, ossia rappresentativa, cioè conforme a libera elezione: perchè allora la guerra essendo dichiarata dai popoli che ne debbono sopportare i pesi, non sarebbe mai a temere che questi vi si decidessero con leggerezza e precipitazione (1).

Il progetto di Kant si compone di sei articoli preliminari e di tre articoli definitivi.

Gli articoli preliminari sono:

1. — Non si riconosceranno validi quei trattati di pace in cui le parti si riservassero tacitamente materia di guerra novella.

2. — Nessun Stato indipendente, grande o piccolo, potrà passare sotto il dominio di altro Stato, sia per successione, sia per scambio, nè per compra, nè per donazione.

3. — Le armate perpetue e permanenti *(miles perpetuus)* devono, col tempo, essere completamente soppresse.

4. — Non si contrarrà alcun debito nazionale allo scopo di procurarsi i mezzi alla difesa degli interessi dello Stato o fuori di esso.

(1) L'opuscolo di E. Kant, in cui è svolto il suo progetto, ha per titolo: *Zum ewigen Frieden, Ein philosophischer Entwurf,* nel tom. VII delle opere complete edite da Rosenkranz et Schubert, Leipzig, 1838.

Le idee del Kant furono di poi accolte dal Fichte, e pare anche si debba ritenere avere il Bentham (il quale visse dopo il Kant di qualche anno) attinto nelle pagine del filosofo di Koenisberga i suoi disegni di pace universale, mediante una Confederazione di Stati.

5. — Nessun Stato potrà intervenire forzatamente nella costituzione o governo d'altro Stato.

6. — Nessun Stato, in guerra con un altro, si permetterà quelle ostilità che avessero per loro conseguenza di rendere impossibile la confidenza reciproca in quel momento in cui si penserà alla pace: come sarebbe l'impiego di assassini o di avvelenatori, la violazione d'una capitolazione, l'incoraggiamento al tradimento nello Stato invaso.

Gli articoli definitivi sono redatti in questo modo:

1. — La Costituzione di ciascun Stato dev'essere rappresentativa.

2. — Il diritto delle genti dev'essere basato su una federazione di Stati liberi.

3. — Il diritto cosmopolitico si restringerà alle condizioni d'una universale ospitalità (1).

Dalle aspirazioni e dalle proposte di Kant, e sovratutto dalle lamentazioni di Geremia Bentham, che visse, come il Condorcet, nei tempi più calamitosi della Francia e di tutta Eurora, quando non vi fu terra sulla quale non abbiano trascorso le legioni vincitrici o vinte del primo Napoleone, si comprende come siasi ingigantita l'idea di ridonare la pace ai popoli per una serie lunghissima di stagioni, se non in perpetuo.

Però era venuta meno la fede nei progetti di pace universale, perchè si era pur troppo sperimentato che i voti pacifici della filosofia e della giurisprudenza non avevano risparmiato le guerre più sanguinose.

Era quindi necessità che meglio si sperasse nella scienza del diritto internazionale, astrazione fatta da

(1) Kant intende qui per diritto d'ospitalità, quello di non essere trattato come nemico nel paese dove si arriva.

ogni prestabilito ordinamento degli Stati; e questa fede nel diritto delle genti e nelle sorti dell'umanità è vivamente palesata dal Condorcet quando esclamava essere possibile conseguire questi tre essenzialissimi fini: 1° la distruzione dell'ineguaglianza fra le nazioni; 2° il progresso della legalità presso un medesimo popolo; 3° il perfezionamento morale dell'uomo stesso.

Egli infine dimostrò ancora di avere piena fiducia in istituzioni meglio combinate degli enunciati progetti di pace universale; e mediante tali istituzioni pratiche ed umanitarie riuscire alla fraternità fra le nazioni e alla abolizione della guerra (1).

(1) CONDORCET, *Tableau des progrès de l'esprit humain.* Œuvres, t. VI, pag. 237-267.

PARTE TERZA.

EPOCA PRESENTE

—

Capo I.

Diritto antico e diritto nuovo.

I. Obbiezioni alle proposte di pace perpetua. - Hegel, Heffter e Klüber. — II. La Pentarchia. — III. Diritto di non intervento. — IV. Diritto di nazionalità. — V. Civiltà della guerra. — VI. Codificazione del diritto internazionale.

I. **Obbiezioni alle proposte di pace perpetua.** — Sarebbe ingiusto disconoscere l'influenza morale che i progetti di pace perpetua esercitarono in Europa sull'opinione pubblica, questo tribunale internazionale che è chiamato nel futuro a risolvere gran parte delle questioni fra gli Stati, le cui risoluzioni si renderanno tanto più sicure ed efficaci quanto più aumenteranno le comunicazioni rapide ed attive fra i popoli; ma sarebbe anche poco vero l'affermare che i progetti dell'abate Saint-Pierre, di Bentham e di Kant hanno fatto di molto progredire il diritto internazionale.

Forse non aveva torto il cardinale Dubois quando disse che i progetti di pace perpetua erano sogni di

uomini dabbene, disperando egli, come tanti altri moralisti, nella perfezione dell'uomo e degli Stati, e non potendo credere che si potesse impedire per sempre la guerra che, se da' suoi sostenitori non si riesce di giustificare come necessaria, certo la si spiega quale conseguenza delle umane passioni.

E il Re filosofo, Federico II di Prussia, che della guerra fu sempre il più fiero nemico, non solo gettò il ridicolo sul progetto dell'abate Saint-Pierre, ma dimostrò la quasi impossibilità di mettere d'accordo i varii Stati d'Europa sui termini di un'alleanza permanente per il mantenimento della pace.

Se pertanto cominciava a riuscire difficile il determinare i confini e la sfera d'azione dell'alleanza stessa, come si sarebbe potuto sperare nel pacifico svolgimento dei varii poteri in seno alla associazione medesima?

Giorgio Hegel con fine accorgimento osservò che, allorquando fra gli Stati non vi è accordo di voleri, le questioni non si risolvono che colla guerra.

Egli combatte con gran copia di poderosi argomenti il progetto di pace perpetua del Kant, osservandogli che la Confederazione degli Stati, che dovrebbe condurre alla pace perpetua, parte da un supposto non sempre vero, cioè dall'armonia fra gli Stati. Ma gli Stati, come è ben naturale, non possono avere sempre gli stessi interessi morali e materiali, e, dato pure che per un momento vi possa essere quasi identità di interessi, questa identità è mutevole ed accidentale, potendo cambiare sotto diverse influenze, lo che impedisce certamente di poter stabilire un principio sicuro sull'armonia degli Stati (1).

(1) G. Hegel, *Grundlini en der Philosophie des Rechts*, § 333. Berlin, Duncker und Humblet, 1840.

Heffter e Klüber dicono oziose le discussioni astratte sulla legittimità della guerra ed hanno pochissima fede nell'attuazione dei progetti di pace perpetua. Essi confidano piuttosto nei progressi del diritto delle genti e nell'incivilimento della guerra stessa e della umanità (1).

Il Klüber, specialmente, ha molta fede nel miglioramento dei costumi, nelle relazioni diplomatiche fatte permanenti fra gli Stati, nell'attività dei governanti, e negli stessi perfezionamenti dell'arte della guerra. Egli fa pure grande assegnamento sulla libertà della stampa, favorita in quasi tutti i paesi, per modo che tutto il mondo civile, prendendo parte agli avvenimenti politici, si va formando un'opinione assai più influente di tutte le discussioni accademiche (2).

II. **La Pentarchia.** — Mentre gli scrittori di diritto internazionale e i filosofi che vissero subito dopo Kant o furono suoi contemporanei, dimostravano inattuabili i progetti di pace universale mediante una confederazione fra gli Stati europei, e consigliavano di preferenza istituti più pratici diretti al riconoscimento dell'uguaglianza giuridica delle nazioni e raccomandavano la *civiltà della guerra*, le Potenze Europee, in persona dei loro diplomatici e dei loro imperanti, meditavano alleanze fra gli Stati maggiori per imporre il silenzio e la pace ai minori Stati.

Già il primo Napoleone aveva manifestato il suo pensiero di volere organizzare un grande sistema federativo europeo siccome conforme allo spirito del tempo e favorevole ai progressi dello incivilimento;

(1) A. G. Heffter, *Il diritto pubblico dell'Europa.* Trad., 1866, pag. 215.
(2) J. L. Klüber, *Droit des gens modernes de l'Europe.* Trad. par Ott. Paris, Guillaumin, 1861, pag. 22.

progetto codesto che venne di poi, dal suo infelice nipote Napoleone III, considerato quale programma politico internazionale della Casa Bonaparte, onde si spiega la ragione per cui l'Imperatore dei Francesi, nel 1863, abbia tentato di darvi un principio di esecuzione, col proporre un grande Congresso della pace, che però non venne dalle Potenze Europee, e neppure dai dotti, sinceramente accolto (1).

La *Santa Alleanza* fra le maggiori Potenze d'Europa, in principio di questo secolo, parve essa pure ispirata alle idee del primo Imperatore di Francia, quando proclamò la quasi necessità e convenienza di ordinare quasi una fratellanza cristiana fra gli Stati che avessero voluto farne parte.

L'Austria, la Prussia, la Russia, che nel settembre del 1815, posero le basi di questa alleanza, avevano dettato i primi articoli del nuovo patto non del tutto indegno del titolo di *santo*, se alle parole avessero dovuto corrispondere le azioni. Così infatti esprimevano i loro intendimenti: « I Sovrani contraenti rimarranno uniti da legami di una vera fratellanza indissolubile, e considerandosi quali compatrioti, si presteranno assistenza, aiuto e soccorso in ogni occasione e luogo. Riguardandosi verso i loro soggetti quali padri di famiglia, essi li dirigeranno nello stesso spirito di fratellanza per proteggere la religione, la pace e la giustizia. In conseguenza, il loro principio in vigore, sia fra i detti governi, sia fra i loro sudditi, sarà quello di rendersi reciprocamente dei servigi, di testimoniarsi con una benevolenza inalterabile l'affezione reciproca dalla quale essi debbono essere animati, e di considerarsi come membri di una stessa nazione cristiana ».

(1) *Idées napoléoniennes*. Londres, 1839, cap. I e V.

Alla Russia, Prussia ed Austria aderì la stessa Inghilterra, già stretta in alleanza con esse col trattato di Chaumont del 1° marzo 1814. Nel novembre 1818 la Francia pure entrò a far parte dell'alleanza fra gli Stati maggiori Europei, e fu statuito che un gran Consiglio sovrano e permanente fosse destinato a regolare tutti i grandi interessi d'Europa.

All'unione di queste cinque maggiori Potenze che tentarono costituire un governo, un comando, un potere superiore a tutti i poteri, a tutti i governi, a tutti i Principi d'Europa, si diede il nome di *Pentarchia*, la quale, non ostante il *santo* proposito della pace, doveva ben presto cadere in discredito per varie cause di cui giova dire almeno le principali.

Anzitutto la *Pentarchia*, più che alla pace, mirava alla conservazione dei grandi Stati con gravissimo pregiudizio delle minori associazioni che non erano chiamate, secondo il progetto di Kant e dell'abate Saint-Pierre, a mandare rappresentanti al Congresso. La pretesa della *Pentarchia* di regolare da sola gli affari di tutti gli altri Stati, escludendoli non solamente dal voto, ma dalla discussione medesima delle risoluzioni da prendersi, anche allorquando si trattasse dei loro proprii interessi, furono indubbiamente d'ostacolo al trionfo di un patto di alleanza, che sarebbe stato degno di lode solo quando avesse riconosciuta la nazionalità dei popoli e il loro diritto a discutere dei loro affari particolari coordinati con quelli degli altri Stati componenti la grande Federazione Europea.

Ora non era possibile far progredire il diritto internazionale e far accettare simulacri di pace perpetua quando la *Pentarchia*, che aveva questa pretesa, cominciava a porgere il doloroso spettacolo di volere

continuare ad opprimere i deboli per mantenere i dominii dei più forti ? !

Ma vi ha di più; la *Pentarchia*, sorta dalla paura che un uomo straordinàrio continuasse l'opera del primo Napoleone, e di vittoria in vittoria minacciasse anche gli Stati più fortemente costituiti, non aveva neanco pensato *alla civiltà della guerra*, e per contro combatteva le idee del diritto nuovo, le idee di libertà, uguaglianza e fraternità, che la Rivoluzione Francese aveva suscitate da per tutto, con grande sgomento degli Imperanti d'Europa. E per ciò a giusta ragione fu osservato che la *Pentarchia*, simulando di volere la lunga pace, se non perpetua, non mirò ad altro che a costituire una lega di Principi contro i popoli e una forte alleanza dei sostenitori del diritto antico contro le minaccie del diritto nuovo.

III. **Diritto di non intervento.** — Ma non ostante i conati della *Pentarchia* per assicurarsi, con frasi generose, una potenza fondata sulla forza e sul diritto divino, le idee nuove trovarono ben presto nella coscienza dei popoli e nei libri dei pubblicisti un sicuro alimento al loro progresso, e mentre la Santa Alleanza, per dominare gli Stati minori, ribelli alla volontà delle Potenze maggiori, aveva consacrato il principio dello intervento, popoli e scrittori si sollevarono per protestare contro la pretesa di intervento e per affermare l'indipendenza di tutti gli Stati in nome della nazionalità o del loro diritto di conservazione.

Ora è appunto in nome del *diritto di non intervento* che fu tosto dichiarato avere ciascun popolo la facoltà di governarsi da sè medesimo, di ordinarsi in

quella forma di associazione che reputasse più a sè naturale e conveniente (1).

È in nome dello stesso diritto che i popoli oppressi cominciano a sollevarsi, per cui la *Pentarchia*, convenuta in Congresso a Troppau nel 1820, a Laybach nel 1821, e a Verona nel 1823, si trova costretta a reprimere i ribelli colle forze dell'Austria e della Francia.

Senonchè la vittoria della *Pentarchia* fu assai breve. L'Inghilterra, retta a governo rappresentativo, non poteva dividere le idee della Russia e dell'Austria, e alla Francia stessa repugnava di assecondare gli intendimenti retrogradi delle sue alleate.

L'Inghilterra intanto aveva rifiutato di prendere parte al Congresso di Laybach; e intervenuta nel Congresso di Verona andò più innanzi, protestando vivacemente contro l'intervento delle armi francesi negli affari di Spagna.

Nè si limitò più tardi a semplici proteste. Quando la Spagna tentò di chiamare in suo soccorso la *Pen-*

(1) Il Pierantoni con felicissima frase disse che l'intervento è l'aggressione del diritto di autonomia. — Vedi del Pierantoni la *Storia degli studii del diritto internazionale in Italia*, pag. 241. — Il Carnazza-Amari, nel pregevole suo *Trattato sul diritto internazionale pubblico e di pace*, a pag. 361 e seg., fa una diligente esposizione dell'opinione degli autori al riguardo, e nota fra gli altri il Pradier-Fodéré e il Bluntshli, i quali, mentre in massima difendono il sistema del non intervento, in via di eccezione ammettono lo intervento solo quando uno Stato agglomerasse truppe alle frontiere; quando è chiesto dal Governo del luogo in cui deve essere recato, purchè sia il vero organo dello Stato: quando sono violati i principii fondamentali del diritto delle genti; e infine quando sia necessario a far cessare gli effetti di un legittimo intervento precedente ed impedire che sia rinnovato, e nel caso di Stati confederati, nel caso che risulti dal patto federale.

Su questo tema delicatissimo ed arduo il prof. Fiore divide l'opinione del prof. Holzendorff che il carattere giuridico dello intervento possa dipendere dal motivo e dallo scopo del medesimo, al quale avviso io pure modestamente mi attengo. — Fiore, op. cit., vol. i, pag. 423. — Pradier-Fodéré, *Principes généraux de droit et de politique*, chap. xiv, pag. 524.

tarchia per soffocare la sollevazione delle sue colonie d'America, il Governo Inglese fece ogni sforzo per impedire la riunione di un Congresso che doveva deliberare su tale intervento, e colla sua attitudine risoluta tolse alle Potenze alleate ogni speranza di poter riuscire nel loro intento (1).

Per tal modo, pochi anni dopo la sua costituzione, la *Pentarchia* si trovò obbligata a riconoscere la propria impotenza di fronte alle sollevazioni dei popoli che protestavano contro la dottrina dell'intervento, reclamanti la loro indipendenza e libertà d'azione.

Ed invero, nel 1821 la Grecia avendo rivendicata la propria indipendenza, l'Austria medesima proponeva di riconoscerla. Non riuscita nel 1825, cinque anni dopo la sua causa era patrocinata dall'Inghilterra, dalla Francia e dalla Russia. Poco tempo dopo il Belgio, separandosi violentemente dall'Olanda, poneva termine a quel Regno dei *Paesi Bassi* che il Congresso di Vienna aveva creduto indispensabile al mantenimento dell'equilibrio europeo (2).

Venne finalmente il 1848, epoca in cui le sollevazioni fatte dai popoli in nome della indipendenza e della libertà non incontrarono più ostacoli nella *Pentarchia*, che anzi trovarono i Principi isolati gli uni dagli altri e costretti ognuno ad affrontare da solo le battaglie della rivoluzione, sorgendo così un nuovo

(1) CHATEAUBRIAND, *Le Congrès de Vérone*. Paris, 1841.

(2) Sulla dottrina del non intervento si consulti il dottissimo lavoro del professore LUIGI OLIVI, che ha per titolo *La questione del non intervento dinanzi alla scienza*, stampato nell'*Archivio giuridico* del Serafini nell'anno 1880.

Altro pregevole scritto sul *diritto di non intervento* venne pubblicato a Messina coi tipi del Ribera nell'anno 1881, dall'avv. GIUSEPPE OLIVA, professore di diritto internazionale a quella Università.

ordine di cose che reclamava di essere regolato secondo i principii nuovi.

Se non che, mentre il diritto nuovo riuscì a signoreggiare il diritto della forza sul quale si fondavano i Potentati della Santa Alleanza, rimane pur sempre nel nostro secolo una nuova battaglia da combattersi, una nuova vittoria da vincersi: la vittoria del diritto sulla politica.

Però, osserva il prof. Fiore, non è a sperarsi che questo antagonismo tra diritto e politica abbia a cessare così presto. Pur troppo ciascun Governo continuerà ad inspirarsi agli interessi speciali del suo paese, e solo quando sarà assodato l'impero della giustizia e della ragione, quando sarà messo in luce il vero interesse internazionale che armonizzerà i varii interessi nazionali e svilupperà sempre più i legami di solidarietà tra i differenti Stati, allora i reggitori dei popoli comprenderanno e praticheranno quella grande verità che fu tanto solennemente proclamata da Washington nel prendere possesso della Presidenza del Senato Americano. « Se evvi una verità fortemente stabilita, è questa che vi ha quaggiù un legame indissolubile tra le pure massime di una politica onesta e magnanima e le solide ricompense della prosperità e del benessere di un popolo » (1).

IV. **Diritto di nazionalità.** — Se vi fu un principio assolutamente dimenticato, per non dire calpestato dalla *Santa Alleanza*, quello fu che si attiene al diritto di nazionalità. Le maggiori Potenze di Europa avevano

(1) FIORE, op. cit.. vol. 3, pag. 76. Discorso di Washington pronunciato il giorno 30 aprile 1789.

fatto orrendo strazio delle naturali agglomerazioni dei popoli imposte dalla forza delle cose, o meglio volute dalla eterna legge di assimilazione scritta a chiare note nel libro della natura sempre aperto a chi sappia e voglia leggerlo (1).

E in verità, i Potentati alleati per la pace d'Europa nel 1814 e nel 1815 non avevano neanco pensato alla terra italiana, la nazione per eccellenza, il prototipo di una naturale agglomerazione di popolo legato dalle medesime tradizioni di glorie e di sventure, e necessariamente tratto dai costumi, dalla lingua, dagli interessi, dai voti, dai pensieri comuni a non volere che una patria: l'*Italia*.

Al Congresso di Vienna il principe di Metternich aveva parlato della Penisola Italiana senza ambagi dicendo che l'Italia non era punto destinata a formare un'unione politica propriamente detta, perchè non rappresentava che una riunione di Stati indipendenti compresi sotto la stessa *espressione geografica!...* (2).

S'intende quindi come la Santa Alleanza abbia potuto fare della Repubblica Veneta un lembo del territorio austriaco, come Lucca ed altre città italiane sieno state cancellate dalla carta politica di Europa con un tratto di penna!

Una volta disconosciuto il diritto nei popoli di ordinarsi a Stati secondo la propria nazionalità, le conseguenze non potevano essere che fatali alla indipen-

(1) Napoleone nel *Memoriale di Sant'Elena* ci tramandò le seguenti notevolissime espressioni: « L'agglomerazione dei popoli arriverà presto o tardi per la forza delle cose, ed io penso che dopo la mia caduta e la scomparsa del mio sistema non vi sia in Europa altro grande equilibrio possibile, tranne l'agglomerazione e la confederazione dei grandi popoli » (non disse Stati).

(2) Klüber, op. cit., vol. viii, pag. 703. Processo verbale degli Atti del Congresso di Vienna, 13 settembre 1814.

denza dei piccoli e alla sicurezza delle genti che ancora difettavano di una forte costituzione politica.

Ma quanto più ingiusto e tirannico fu il principio contrario alla nazionalità, altrettanto gagliarda ed intensa si manifestò nei popoli la brama di rompere le antiche divisioni per estendere i confini dei loro Stati fin dove arrivavano gli elementi della nazione.

E ciò si spiega facilmente quando si pensi che il diritto di nazionalità è una conseguenza dello stesso diritto di libertà: che l'uguaglianza, l'indipendenza, la dignità degli Stati sono beni altamente apprezzati da quei popoli che hanno la coscienza della loro personalità nazionale. Data questa coscienza, ogni nazione sente l'obbligo di rispettare gli uguali diritti nelle altre nazioni e non può su di queste pretendere signoria alcuna o dominio di sorta (1).

Quando poi un popolo ha il sentimento della propria nazionalità, e per ciò vuole tradurre in atto il suo

(1) Sulla nazionalità si può consultare con molto interesse la lodata opera del Generale Giacomo Durando che reca il titolo: *La Nazionalità itqliana*, stampata a Losanna nel 1846 coi tipi di Bonamici.

L'illustre Presidente del Senato Italiano in tempi difficili non diede prova soltanto di intrepido coraggio militare, ma addimostrò raro coraggio civile stampando sulla nazionalità italiana dal punto di vista militare elevati concetti, che ampliati dal Gioberti non solo ricordarono agli Italiani di avere una patria nella Nazione Italiana, ma di curarne ancora il primato civile o morale. A carte 30 del libro il senator Durando non solo affermò che ogni popolo ha una sovranità propria, indipendente ed inalienabile, ma disse ancora che la Rivoluzione Francese, proclamando i principii di libertà, uguaglianza e fraternità, aveva molto semplificato il diritto delle genti. Se non che Napoleone, uso a troncar colla spada ogni contesa ideologica, ripristinò l'antica confusione. Nel definire poi la nazione a carte 58 del suo lavoro, l'illustre Generale, attribuendo pensatamente ed abilmente molta importanza allo elemento territoriale, disse che si deve intendere per nazionalità l'unione politica di varie popolazioni, associate *naturalmente* per situazione geografica e *artificialmente* per lingua, costituzioni, legislazione, interessi materiali e morali.

buon diritto e mira a costituirsi in società politica autonoma, non fa che adempiere al dovere morale che agli individui ed alle associazioni incombe di valersi di tutte le facoltà, che loro son proprie, per il conseguimento dello scopo di loro vita. Le altre nazioni hanno il dovere di non impedire l'esercizio di quel diritto. La differenza d'interessi, il danno per la sicurezza o la potenza che esse possono temerne, non inducono in loro facoltà di intralciare l'attività di un popolo nell'opera ricostitutrice della sua nazionalità.

Una nazione infatti non può allargare la base della sua costituzione indipendente sino a fondarla sul territorio e sulla forza di un'altra. Il suo diritto cessa dove comincia il diritto dell'altra. Tutte le nazioni sono eguali in diritto, non in fatto, e la coesistenza armonica di tutte, è la legge che di tutte indica la speciale tendenza e determina l'azione.

Egli è quindi anche in nome del diritto di nazionalità e della indipendenza delle nazioni che il principio del non intervento vuole essere sostenuto con tutta sincerità in nome del diritto delle genti. Che se in principio di questo secolo vi furono scrittori eminenti che impresero a difendere in molti casi il diritto di intervento, molte ne sono le cause, ma sovratutto si deve attribuire a ciò che una compiuta dottrina sul diritto internazionale ancora non si aveva.

Fra gli altri il Romagnosi discorrendo « della politica esterna determinata dalla introduzione della repubblica monarchica » sostenne la garanzia della durata in una nazione delle istituzioni libere doversi ottenere col trapiantare le istituzioni medesime presso le altre nazioni; disse una nazione libera dover far guerra ai Governi dispotici, dover recare i doni della libertà

coi proprii vittoriosi vessilli in seno di una nazione afflitta ed umiliata dal dispotismo (1).

Se però neanco al Romagnosi possiamo perdonare questi casi di intervento, convien dire che essi trovano in sè medesimi non poche attenuanti come quelli che sono dettati dall'idea di libertà in chi muoverebbe in santa crociata contro i despoti. Ma intanto il Romagnosi non solo parlò di libertà dei popoli, ma sì ancora di nazionalità, e dopo di lui uomini insigni, in nome della indipendenza delle nazioni e dei diritti dei popoli, determinarono in modo preciso e il concetto di intervento e quello di nazionalità (2).

Certo è che il principio di nazionalità si presentò assai tardi ad ispirare il diritto pubblico esterno e a tentare la pacifica coesistenza e lo sviluppo di tutte le genti. Avanti l'apparizione e la difesa di tale principio, il disegno della monarchia universale, l'ambizione di preponderanza e di supremazia, la stessa idea dell'equilibrio, non avevano potuto costituire un assetto saldo e duraturo ai varii popoli, e le stesse basi del moderno diritto internazionale, inteso nel suo vero significato, venivano a mancare (3).

(1) G. D. Romagnosi, *Scienza delle costituzioni*. Palermo, 1859, pag. 252.

(2) Martens, *Précis du droit des gens*, i, 341. — Wheaton, *Eléments du droit international*, i, 154.

(3) Si consulti la stupenda prelezione dell'illustre Mancini fatta alla Università di Torino nel 1851 sulla *nazionalità come fondamento del diritto delle genti*. Ed. Botta. — Sul tema della nazionalità si consultino anche i pregevoli lavori del prof. Garelli Della Morea, coi tipi Locatelli, di Torino, 1881, e del prof. Pietro Esperson, il quale ultimo studiò il *principio della nazionalità applicato alle relazioni internazionali*. Pavia, 1868.

Il Mancini definì la nazione: *una società naturale d'uomini da unità di territorio, di origine, di costumi e di lingua, conformati a comunanza di vita e di coscienza sociale*. — Conf. l'opera del Mamiani: *Il nuovo diritto pubblico europeo*, e quella del Fiore: *Aggregazioni nat.*

Benchè sia arrivato un po' tardi nel campo della pratica questo profondo concetto di nazionalità, giunse però ancora in tempo per schiudere un'êra nuova al nostro secolo, chiamato a risolvere le più ardue questioni di diritto internazionale, non che a studiare l'arduo problema della lunga pace eliminando tutte le guerre di religione, di conquista, di equilibrio.

Alla risoluzione dei più difficili quesiti di diritto internazionale mancava il giusto linguaggio. Non si sapeva quale parola usare per mettere in evidenza il diritto dei popoli di vivere secondo natura e il dovere di rispettare uguale diritto negli altri. Ora le parole sono due: *nazionalità* e *libertà*.

Poichè l'uguaglianza di fatto era e sarà sempre impossibile fra gli Stati: poichè il sistema dell'equilibrio politico non era che un simulacro per mascherare il diritto dei più forti onde tenere a sè soggetti i più deboli, non vi può essere altro che l'uguaglianza giuridica fra gli Stati la quale, importando uguali diritti ed uguali doveri, sola può essere fonte di pace e di felicità fra i popoli. Dove vi ha uguaglianza non vi può essere guerra, così disse Solone, e se non affermò una verità assoluta è però certo che quasi tutte le guerre hanno tratto origine da ragioni di ineguaglianze.

L'idea di uguaglianza è fuori di dubbio quella che alimenta il sentimento di umanità, e questo sentimento opera a diminuire i mali della guerra.

V. **Civiltà della guerra.** — Se vi hanno pochissimi che sperino nell'abolizione della guerra, sono però tutti concordi nell'ammettere la civiltà della guerra; nel ritenere, cioè, che lo esperimento delle armi sia accompagnato, preceduto e susseguito da tali garanzie, riguardi

e rimedii che, il flagello della guerra, dato che entri nell'ordine provvidenziale o fatale dell'umanità, indipendentemente dagli umani voleri, per parte loro gli uomini impieghino tutto l'ingegno e tutto il sentimento e la clemenza onde sono animati perchè la guerra stessa riesca al suo fine senza crudeltà selvaggie e col rispetto dei diritti di coloro che si mantengono estranei al cozzo delle armi.

Ed anzitutto la guerra fece un primo passo verso la sua civiltà quando il nostro Gentile la dichiarò una contesa fra pubbliche armi, escludendo i privati dalle ragioni e dalle conseguenze della guerra.

La lotta fra gli Stati non doveva essere contesa di cittadini; dalla quale sentenza emersero molti savi ed equi principii sconosciuti alla antichità. Tale la massima della inviolabilità delle proprietà private, principio che, se tiene anche oggidì in forse alcuni valenti scrittori per quanto riflette le proprietà private nelle guerre marittime, potendo esse facilmente convertirsi in contrabbando di guerra, non cessa di costituire un grande progresso sulle antiche guerre in cui il bottino serviva di allettamento ai soldati.

Avvelenare le fonti, esortare l'assassinio se assicurava la vittoria, colpire le donne, i fanciulli, i vecchi, gli uomini disarmati, mettere a sacco templi e case private, sono fatti, che la civiltà della guerra colpì di esecrazione. Gli stessi combattenti vengono considerati come nemici solo finchè dura il combattimento; ed i privati, mentre ferve il furore delle battaglie, possono continuare le arti della pace.

Ma vi ha di più. Colla Convenzione di Ginevra si sono considerate neutrali le ambulanze dei feriti delle parti belligeranti, e per ovviare alla enormità che si

adoperassero nel combattimento armi atte a cagionare ferite insanabili, lacerazioni e tormenti inutili, è stato proibito l' uso di certe armi e di certi proiettili (1).

Limitato fu il diritto di blocco tanto pregiudizievole agli interessi dei commercianti e dei privati.

La guerra non è più un passionato sterminio di uomini e di cose. Essa ha trovato le sue leggi. Già Federico II insegnò a meditare sovra il modo di condurre gli eserciti in guisa che essi raggiungano l'agognata vittoria senza vantare inutili stragi, ed oggi si ritiene miglior capitano chi sorprende e divide le forze militari, e non chi può enumerare maggior numero di morti e di feriti nel campo del nemico (2).

La presente civiltà tollera soltanto le guerre giuste, legittime, combattute per la difesa dei diritti inerenti alla nazionalità dei popoli. Già il Re filosofo lasciò scritto quali sieno le guerre legittime e giuste. Nel suo *Anti-Machiavello*, al capo XXVI, è detto che sono conformi alla giustizia tutte le guerre che hanno per iscopo di respingere gli usurpatori, di conservare i diritti legittimi, di garantire la *libertà dell'Universo*, e d'evitare le violenze e le oppressioni degli ambiziosi.

VI. Codificazione del diritto internazionale. — La proposta di codificare le leggi della guerra è partita dagli Stati Uniti d'America, i quali, senza guardare a quello che facevano gli altri Stati, sanzionarono un vero codice

(1) Alla Convenzione di Ginevra del 1864 furono aggiunti articoli addizionali nell'ottobre del 1868. — Dichiarazione di Pietroburgo 20 novembre e 11 dicembre 1868 per l'interdizione dell'uso delle palle esplodenti di piccolo calibro.

(2) FEDERICO II DI PRUSSIA, *L'histoire de mon temps. La guerre de sept ans.* — BULOW, *Spirito del sistema della guerra moderna.* — N. MARSELLI, *La guerra e la sua storia*, vol. I, pag. 25 e seguenti.

della guerra obbligatorio per le armate degli Stati Uniti in campagna, codice che fu compilato dal Lieber nel 1863 per ordine di quel Governo.

Però il primo tentativo di codificare il diritto internazionale dal punto di vista puramente scientifico venne eseguito prima di tutti dal giureconsulto genovese Parodi, il quale pubblicò il suo saggio di codificazione nel 1851.

Dopo il Parodi un'accurata codificazione di diritto internazionale venne fatta dal Bluntshli in tedesco, finchè, in questi ultimi anni, il giureconsulto americano Dudley Field mandò alla luce un progetto di codice internazionale che gli acquistò fama mondiale (1).

Non è a dire come questa codificazione del diritto internazionale abbia acquistato favore presso tutti gli scrittori di diritto pubblico, come quella che può condurre le nazioni ad una risoluzione pratica di molte questioni di diritto privato e pubblico fra i cittadini di diverse nazioni e fra gli Stati.

Se non che, mentre sembra facile proposizione quella di dotare tutti gli Stati di un codice, che contenga norme di diritto per le società politiche e per tutti i cittadini, a qualunque nazione essi appartengano, in concreto il progetto presenta non poche difficoltà.

Ed in vero, osserva acutamente il prof. Fiore, bisogna anzitutto avvertire che la importanza pratica di tali progetti dipende dall'essere accettato dai Governi o da un gran numero di essi, e che la speranza del successo è tanto più eliminata, quanto più si cerca conseguire più sollecitamente lo intento (2).

(1) Bluntshli, *Droit international codifié* (trad. francese). — Dudley Field, *Outlines of an international Code*. London, second edition.

(2) P. Fiore, op. prec., vol. III, pag. 98.

Gli Stati, e per essi i Governi, hanno le loro suscettività, di cui alcune quasi invincibili. Si fecero questioni sulla precedenza delle firme dei Ministri plenipotenziari nei trattati; neppur oggi si è ben sicuri quale sia la lingua diplomatica, volendo la Germania sostituire la lingua tedesca alla francese negli usi internazionali. E infine quando l'Italia nel suo Codice di diritto privato uguagliava gli stranieri agli Italiani nel godimento dei diritti civili, non avrebbe mai creduto che gli Stati stranieri potessero esitare nello imitarne lo esempio.

Si ha quindi ben ragione di dubitare ancora della adozione di un codice internazionale che sia ugualmente accetto a tutti gli Stati.

Certo è intanto che la codificazionesi deve considerare come il risultato definitivo di un lungo lavoro scientifico, mediante il quale sono accertati i principii giuridici dei quali il Codice dovrebbe essere l'espressione. Ora, avverte lo stesso prof. Fiore, se i pubblicisti disputano ancora intorno ai principii coi quali molte controversie si dovrebbero risolvere e i Governi non sanno in molti casi quale sia la regola certa, meglio sarebbe di concentrare gli sforzi per facilitare l'accordo sui punti meno controversi, anzichè volersi spingere sino a compilare un completo digesto di leggi.

Così scrivendo, l'egregio insegnante di diritto internazionale a Napoli, dice però di non volere censurare l'opera di coloro che desiderando esprimere le loro opinioni individuali, preferiscono scrivere un trattato dandogli la forma di codice, per i quali anzi ha sincere parole di lode; poichè, il condensare le proprie convinzioni scientifiche in proposizioni distinte e distribuite con ordine sistematico come un digesto, giova alla chiarezza e alla precisione; ma, dopo tutto, egli non

crede doversi accostare all'opinione che il problema internazionale possa essere risolto colla codificazione.

Se però è dura necessità dovere ammettere che a risolvere il problema della guerra e della pace fra i popoli non possa bastare l'attuazione di un Codice internazionale che regoli ad un tempo istituzioni di diritto privato e pubblico, conviene pure ammettere che sarebbe male assai disperare intorno all'adozione di questo Codice in tempo più o meno lontano.

Una legislazione comune fra i popoli, e specialmente una legislazione che regoli la guerra, i diritti dei neutrali e alcune istituzioni civili, penali e commerciali, oltrechè si può dire in via di formazione, non è stoltezza lo sperare che possa appianare in avvenire molte difficoltà fra nazioni diverse e sovratutto giovare ai privati, che nei combattimenti fra gli Stati non sempre sanno vedere la tutela dei loro particolari interessi, e che nelle rivalità o nelle antipatie fra i Governi di popoli diversi, non debbono trovare ostacolo al riconoscimento e alla difesa dei loro diritti e allo sviluppo delle loro attività.

E a questo punto sarà bene ricordare che allora quando al secondo Congresso giuridico italiano internazionale, seguito in Torino ora è appena un lustro, gli eminenti giureconsulti che componevano la Commissione incaricata degli studii preparatori sulla tesi del *fallimento nei rapporti internazionali*, ebbero ad esprimere il loro avviso sopra la codificazione internazionale in siffatta materia commerciale, non osarono pronunciare un'opinione assoluta al riguardo (1).

(1) La Commissione era composta degli on. Mancini, Carnazza-Amari, Esperson, Maurigi, Mecacci, Ottolenghi, Pierantoni, Regnoli, Serafini, Spantigati, Vegezzi, Vidari, Zanardelli, Carle. Di quest'ultimo vedi la pregiatis-

La dotta Commissione si tenne paga di emettere solamente un voto per una legislazione comune sui fallimenti, limitando però ancora le sue proposte ad una o più convenzioni internazionali che cominciassero almeno a consacrare alcuni principii.

Non è qui il luogo di studiare i punti sui quali il Congresso fermò la sua attenzione dopo l'accuratissima relazione del prof. Carle. Al mio assunto basterà affermare che se la codificazione internazionale non è il solo mezzo per risolvere molti punti di conflitto fra le varie legislazioni e per tutelare i diritti dei privati e degli Stati, è però sempre un grande coefficiente atto alla risoluzione del problema della pace fra i popoli.

sima monografia, tradotta in più lingue, intitolata: *La dottrina giuridica del fallimento nel diritto privato internazionale.* Napoli, 1872.

Capo II.

L'umanità organizzata.

I. Idea dello Stato Universale di Bluntshli. — II. Il Governo internazionale di Lorimer. — III. Leghe per la pace. — IV. L'istituto di diritto internazionale. — V. Congressi e Conferenze.

I. Idea dello Stato Universale di Bluntshli. — Se vi ha una giustizia sulla quale si fondano gli Stati, vi deve essere anche una giustizia su cui possa fondarsi l'umanità organizzata. All'uso delle armi, mezzo rovinoso per ottenere ragione fra i popoli, deve essere sostituita un'altra forma di giustizia internazionale. Abbandonare alla forza cieca, alla eventualità delle battaglie, alle influenze della fortuna la decisione delle controversie fra genti e genti, non è civiltà. Il progresso esteso ad ogni umana istituzione deve pure insegnare istituzioni dirette al mantenimento della pace. Tali ed altri sono i pensieri che travagliano la mente dei dotti e degli uomini di cuore anche oggidì.

Il Bluntshli avrebbe caldeggiata l'idea della Monarchia Universale, del quale i singoli Stati dovrebbero essere le membra. All'attuazione del suo concetto egli però non crede sia assolutamente necessario l'Impero uni-

versale o la Monarchia, ma ritiene che si possa ottenere lo stesso intento con la forma repubblicana, con un supremo potere direttivo come la Pentarchia, e mediante la federazione di Stati.

Questo Stato Universale proposto da Blunsthli, secondo la grande illusione del suo insigne proponente, potrebbe proteggere la pace degli Stati e la libertà dei popoli ed avviare l'umanità così organizzata allo stabilimento della pace perpetua.

Ho detto che questa è una grande illusione del dottissimo professore di Heidelberg, e bastano pochi argomenti per dimostrarlo. E in verità, facendo mie le osservazioni del Fiore, mi permetto di domandare all' insigne giureconsulto com' egli intenda assimilare l'organamento internazionale all'organamento nazionale e ritenere che il principio che fa dello Stato una persona sola, possa valere a far lo stesso dell' umanità.

Fra le genti che per comunanza di origine, di lingua, di condizioni fisiche e morali formano un popolo, riesce facile ammettere comunanza d'interessi, ed omogeneità di bisogni, dal che deriva poi la loro unità; ma non si potrebbe con ragione sperare che lo stesso potesse unquemai avvenire fra tutti i popoli dell' universo, mentre che la civiltà descrive le sue parabole. Per quanto l'unità interna dell'umanità sia la conseguenza necessaria dell'unità della specie umana, ciò nondimeno le condizioni geografiche, etnografiche, climatologiche e morali diverse, nelle quali ciascuna gente è posta, rendono e renderanno sempre diverso lo sviluppo intellettivo, i costumi, la civiltà dei popoli che abitano le diverse regioni dell'universo.

E perciò non è indiscrezione od irreverenza verso l'illustre Bluntshli lo affermare che il suo progetto ha

molta analogia colla *repubblica* di Platone e l'*utopia* di Tommaso Moro.

II. Il Governo internazionale di Lorimer. — Se la grandissima maggioranza degli scrittori non può far buon viso alla proposta del Bluntshli, vi sono però parecchi che sperano di potere organizzare una Confederazione con un potere centrale al quale tutti gli Stati dovrebbero sottomettersi, e costituire poi un potere esecutivo per costringere gli Stati confederati a sottostare alle supreme sue decisioni.

Fra i sostenitori di un Governo internazionale degli Stati d'Europa vi è il professore Lorimer della Università di Edimburgo, Membro dell'Istituto di diritto internazionale, che dopo avere pubblicato per la prima volta nella *Revue du droit international* il suo ingegnoso progetto di ordinamento politico delle nazioni, lo volle comprendère nel suo trattato intorno ai principii di diritto internazionale, testè tradotto dall'inglese da Ernesto Nys, giudice a Bruxelles.

Il Lorimer, forse mal compreso o non interpretato secondo il suo vero concetto, è pure stato accusato di soverchia tenerezza per le utopie di Saint-Pierre e di Rousseau, il che probabilmente lo indusse a pubblicare tutto il suo piano di un Governo internazionale preceduto da una lunga esposizione delle due idee intorno ai progetti di organizzazione degli Stati Europei, che sul finire del secolo decimottavo erano stati presentati per assicurare la pace ai popoli civili.

Per allontanare subito da sè il dubbio che egli possa essere un sognatore, il Lorimer comincia a dichiarare che il diritto internazionale non può condurre alla pace perpetua. *La preponderanza dell'ordine sull'anar-*

chia, ecco tutto quanto si potrà realizzare nella via internazionale.

Passando poscia in rassegna i varii sistemi proposti a scopo di pace, il Lorimer, dopo aver detto che non essendo tra loro uguali gli individui, non possono essere uguali fra di loro gli Stati, si fa a studiare la dottrina dell'equilibrio politico.

Per questo riguardo, egli osserva che questa dottrina consiste in una distribuzione di territorio e in un regolamento di alleanza tra i diversi Stati in modo di garantire la permanenza dei rapporti di diritto esistenti e di prevenire l'avvenimento di una Monarchia Universale, nonchè di assicurare lo stabilimento dei nuovi rapporti giuridici in armonia coi rapporti di fatto che hanno potuto sorgere.

Da questo sistema dovrebbe essere consacrato il principio della reciprocità di diritti e di obbligazioni e la comunione dei maggiori interessi fra diversi Stati, non che la possibilità di conseguire lo scopo della loro coesistenza scambiandosi reciproci aiuti.

Se non che, osserva il Lorimer, i vantaggi di questo sistema sono apparenti. La legge dell'equilibrio non regge perchè suppone la permanenza e la stabilità di vedute e di interessi, permanenza e stabilità che la natura ha negato alla Umanità e che nessuna combinazione di forze umane, per quanto ingegnosa, non riescirà mai a conseguire.

La storia degli Stati è una storia di continue trasformazioni; l'avvenire non potrà essere molto diverso del passato. Confidare che il diritto solo debba governare il mondo e che i fatti compiuti non riescano ad imporsi come pratica internazionale, è sperare cosa vana. Se è vero che Dio governa l'Universo, noi do-

vremo pur sempre ammettere la preponderanza della forza, perchè in Dio il diritto e la forza si confondono.

Verso la Repubblica Cristiana di Enrico IV, il Lorimer si dimostra molto severo. Egli afferma che quella alleanza, invece di condurci alla pace perpetua, avrebbe perpetuata la guerra, volendo imporre un'eguaglianza di fatto fra gli Stati, lo che avrebbe indotto i minori a collegarsi per tentare una ribellione contro i maggiori. Che se questa circostanza di fatto, per sè sola forse non sarebbe riuscita a turbare la pace degli Stati maggiori confederati contro tutti, il programma di Enrico IV, che era quello di cacciare gli infedeli dall'Europa, era sufficiente per eternare la guerra, senza considerare che altri intendimenti si proponeva l' infelice Re di Francia: quello di indebolire sensibilmente Casa d'Austria e di impedire alla Russia di estendersi verso Costantinopoli.

Il disegno dell'abate Saint-Pierre è pure confutato dal Lorimer con poche ma recise espressioni, che si possono ridurre alle seguenti formole:

1. Come la dottrina dell'equilibrio delle Potenze, così il progetto Saint-Pierre, tende ad uno scopo impossibile a realizzarsi, e dato si potesse realizzare, non sarebbe giusto.

2. Ammette una eguaglianza di voti e di rappresentanze fra Stati ineguali.

3. Presuppone su certe materie un consenso unanime che non si può mai attendere da una assemblea deliberante.

Passa di poi in rassegna le proposte di Rousseau, di Kant e di Bentham, e dice chiaramente com' egli, pur lodando gli alti intendimenti di uomini così insigni, non possa dividere tutte le loro idee circa il modo di

risolvere il problema internazionale della pacifica coesistenza di tutti gli Stati.

Egli non esita punto a dichiarare che tutti i sistemi escogitati dagli scrittori, che lo hanno preceduto, dal più al meno violano tutti le leggi immutabili della natura, e che nell'ordinamento degli Stati con un Governo internazionale bisogna tener conto della libertà di ciascun popolo, delle sue tradizioni, dei suoi costumi e delle speciali sue rappresentanze.

Come debbono essere numerose le assemblee dei rappresentanti di ciascun popolo per governare le cose interne, numerosi dovrebbero pur essere i membri del Governo internazionale.

Tutte le nazioni, per quanto piccole, dovrebbero avere una rappresentanza proporzionale alla grande Assemblea degli Stati.

In ogni anno si dovrebbero tenere varie sedute per disputare la politica internazionale e, a giudizio del Lorimer, se ciascuna Potenza durò opera a conformare la sua politica ai risultati delle comuni deliberazioni, sorgerà dal voto della grande Assemblea, un mezzo di educazione internazionale, ed un elemento di conciliazione fra gli Stati.

Un disarmo proporzionale, che è nel voto di tutti i popoli e nello insegnamento del grandissimo numero degli economisti, sarebbe senza alcun dubbio la prima e più sensibile conseguenza dell'attuazione di un Governo internazionale.

Ma a questo punto per meglio conoscere e giudicare tutto il piano del Lorimer, stimo pregio di questa breve pubblicazione il trascriverlo letteralmente colla più fedele traduzione che sarà per me possibile.

ABOZZO DI UN GOVERNO INTERNAZIONALE.

Sarà conchiuso, per stabilire un Governo Internazionale, un trattato, cui saranno invitati a partecipare tutti gli Stati riconosciuti. Questo trattato consterà di due parti. Nella prima parte, gli Stati contraenti cercheranno di ridurre le rispettive loro forze nazionali a quelle dimensioni che stimeranno reciprocamente necessarie ai loro bisogni interni; nella seconda studieranno il modo di stabilire un Governo esclusivo per gli affari internazionali.

Questo Governo sarà composto di un potere legislativo, di un potere giudiziario, di un potere esecutivo e di una amministrazione delle Finanze secondo il seguente piano.

I. — Il Potere legislativo.

Il Potere legislativo si comporrà d'un Senato e d'una Camera di Deputati.

A. — *Il Senato.*

1. Il Senato verrà indicato dalla Corona o dalla più grande Autorità centrale di ciascun Stato, d'accordo con l'Alta Camera ove esista.
2. I Senatori saranno nominati a vita.
3. Il numero dei Senatori sarà, per ciascun Stato, uguale al terzo del numero dei Deputati inviati da ogni singolo Stato.
4. Ciascun Senatore avrà un titolo onorifico internazionale; titolo trasmessibile per eredità al figlio maggiore o a qualunque altro rappresentante maschio, ma che non porterà seco alcun privilegio politico, salvo una nuova nomina.
5. Le persone rivestite di titoli internazionali avranno la *precedensa* nazionale e internazionale, di fronte alle persone di grado corrispondente nei diversi Stati.
6. I Senatori, dovendo essere persone di elevata posizione so-

ciale e di grande fortuna, non godranno di alcuna rimunerazione pei loro servigi, nè indennità per viaggio o per altre spese.

7. Nessuno potrà essere Senatore se non avrà 30 anni almeno.

8. Ciascun Senatore non disporrà che di un voto.

B. — *La Camera dei Deputati.*

1. La Camera dei Deputati sarà eletta, dalla Camera bassa in quegli Stati ove sono le due Camere; in quegli Stati poi retti da una sola Camera, a questa spetterà l'elezione; e là dove non vi sarà Governo rappresentativo, ne spetterà l'elezione alla Corona o a qualunque altra Autorità centrale.

2. Il numero dei Deputati sarà, per ciascun Stato, triplo del numero dei Senatori.

3. I sei grandi Stati, Germania, Francia, Inghilterra, Russia, Austria e Italia, invieranno ciascuno cinque Senatori e 15 Deputati. Ciascun Stato secondario invierà un numero di Senatori e Deputati proporzionato alla sua importanza internazionale, per la quale si terrà calcolo della sua popolazione, dell'estensione territoriale, del suo reddito netto e di alcune altre basi a determinarsi dai rappresentanti delle sei grandi potenze accennate.

4. I Deputati internazionali saranno eletti per quel periodo di tempo fissato dai rispettivi loro Stati.

5. Essi non godranno (*rang*) qualità, distinzioni ereditarie: ma, durante la loro carica, avranno la precedenza sui Membri delle Camere basse dei differenti Stati.

6. Ciascun Deputato riceverà a titolo d'indennità, per ciascuna sessione una somma equivalente a 1000 sterline.

7. Ciascun Deputato disporrà di un voto.

8. La Camera dei Deputati eleggerà il suo Presidente che riceverà, oltre le 1000 sterline che gli spettano per l'indennità, altre 5000 sterline per sessione.

C. — *Uffizio o Ministero.*

1. L'Uffizio si comporrà di 15 membri, di cui 5 Senatori eletti dal Senato, e 10 Deputati eletti dalla Camera dei Deputati.

2. Le elezioni saranno annuali; i membri rieleggibili.

3. Ciascun membro dell'Uffizio riceverà 1000 sterline, quale somma non pregiudicherà all' indennità che già i membri della Camera dei Deputati riceveranno per questa loro qualità.

4. Fra i componenti l'Uffizio dovrà sempre essere compreso almeno un rappresentante di ciascuna delle 6 grandi potenze.

5. L'Uffizio eleggerà nel proprio seno il Presidente dello Stato internazionale. Questi sarà di diritto Presidente del Senato.

Nel caso che egli fosse Deputato al tempo della sua elezione come Presidente, diverrebbe Senatore a vita.

6. Il Presidente non fungerà che durante una sessione. Potrà alternativamente dopo una sessione d'intervallo, essere rieleggibile.

7. Il Presidente godrà di lire 10,000 sterline per sessione.

D. — *Sede della riunione.*

La Sede della radunanza sarà in Ginevra, in difetto a Costantinopoli. Ginevra sarà dichiarata proprietà internazionale. Le riunioni preparatorie potranno tenersi nel Belgio o in Olanda.

E. — *Epoca della riunione.*

Le sessioni si terranno nella stagione autunnale di ciascun anno, durante gli intervalli delle sessioni delle diverse Legislature nazionali.

F. — *Regolamento d'ordine interno.*

1. Il sistema da seguirsi nella presentazione di proposizioni sarà conforme alla pratica delle Legislature nazionali.

2. La sanzione del Presidente sarà necessaria onde dare forza di legge internazionale a tutte le misure prese dalla maggioranza delle due Camere. Nel caso poi che il Presidente abbia rifiutato per due volte di opporre la sua sanzione a una medesima misura, questa sarà sottoposta all'Uffizio o Ministero e diverrà legge tuttavolta che sarà adottata dalla maggioranza dell'Uffizio.

G. — *Natura dei lavori.*

1. Le questioni nazionali saranno escluse dalle deliberazioni dell'Assemblea internazionale; ma apparterrà a questo Corpo lo

statuire se la questione sottopostagli sia nazionale od internazionale.

2. Le guerre civili, a differenza delle ribellioni, saranno di competenza dell'Assemblea internazionale; e questo Corpo determinerà quali sono i moti che possedano l'uno piuttostochè l'altro carattere.

3. Le questioni coloniali, o extra-europee, che non implicano in sè questioni di pace o di guerra fra gli Stati Europei, non saranno di competenza dell'Assemblea internazionale, salvo il caso che i rappresentanti dei paesi extra-europei fossero per porsi al medesimo livello (*venaient à être admis sur le même pied que*) dei rappresentanti degli Stati Europei.

4. I reclami, attinenti agli ingrandimenti di territorio e a mutamenti di frontiere nei paesi europei, saranno di competenza dell'Assemblea e potranno essere decisi sia direttamente sia con rinvio al potere giudiziario.

5. Il rimborso dei debiti contratti da uno Stato, vuoi con privati, vuoi con altri Stati, sarà effettuato dal Governo internazionale in quel modo ch'esso stimerà opportuno.

6. La bancarotta apporterà seco, pendente la sua durata, la sospensione del riconoscimento (*reconnaissance*); essa priverà i rappresentanti dello Stato fallito del diritto di sedere (prender parte) e di votare nella Legislatura internazionale.

II. — Il Potere Giudiziario.

1. Il Tribunale si comporrà di due Sessioni, l'una civile, criminale l'altra.

2. I Giudici saranno nominati dall'Uffizio (o Ministero); il Presidente avrà voce preponderante in caso di divisione di voti.

3) Vi saranno 14 Giudici ed 1 Presidente. Sei fra i Giudici dovranno essere rispettivamente scelti fra gli individui delle sei grandi Potenze, uno in ciascuna.

4. I Giudici saranno nominati a vita; riceveranno uno stipendio sempre superiore a quello dei Giudici di un qualunque Tribunale nazionale.

5. I Giudici avranno grado e titolo ereditario di Senatori, ma non potranno essere chiamati ad alcun altro ufficio legislativo

o politico, nazionale o internazionale, in tutto il tempo per cui eserciteranno il loro mandato.

6. Negli affari civili i Giudici tutti formeranno una sola Corte, ed il loro giudicato sarà dato a maggioranza di voti.

7. Le questioni di diritto pubblico internazionale, implicanti reclami pecuniarii o territoriali, rettificazione di frontiere o altre questioni del medesimo genere, in quanto che mentre la loro soluzione dipende dalla interpretazione del Governo internazionale, saranno di competenza del Tribunale civile e potranno essergli deferite dalle parti stesse, o rinviategli dall'Uffizio.

8. Le questioni di diritto internazionale privato non assorgeranno al Tribunale civile internazionale se non sopra appello interposto contro la decisione di un Tribunale nazionale e previa autorizzazione del Governo di quello Stato cui appartiene una delle parti.

9. Vi sarà un Procuratore Generale, nominato dall'Uffizio, ed avrà veste per intentare azioni civili a nome del Governo.

10. Negli affari criminali il Procuratore Generale *fungerà* da pubblico accusatore; le istanze nanti la Corte criminale *(procedura criminale)* saranno intentate dietro sua richiesta o col suo concorso; ma il suo rifiuto a procedere su domanda d'una parte lesa, sarà soggetto ad appello presso l'Uffizio.

11. Vi sarà un Foro internazionale al quale la Corte ammetterà, sotto condizioni a determinarsi ulteriormente, i membri dei Fori dei diversi Stati, o quelle persone che avranno raggiunto il grado più elevato nelle facoltà di diritto nei loro paesi.

12. I Giudici saranno scelti prima fra i membri delle superiori Corti dei diversi Stati; poscia i membri del Foro internazionale saranno eleggibili, benchè non abbiano occupato alcuna carica giudiziaria.

13. I membri dei Fori dei diversi Stati saranno ammessi al patrocinio nanti il Tribunale internazionale per i clienti loro concittadini; essi non potranno rappresentare indifferentemente persone di tutte le nazionalità, se prima non furono ricevuti fra i membri del Foro internazionale.

III. — Il Potere Esecutivo.

1. Per l'esecuzione dei decreti della Legislatura internazionale e delle sentenze dei Tribunali internazionali, ciascun Stato dovrà fornire un contingente d'uomini o un equivalente in denaro, che sarà fissato dal Potere legislativo e sarà proporzionato al numero dei suoi rappresentanti.

2. Gli ufficiali dell'armata internazionale, avendo grado superiore a quello di colonnello, saranno nominati dall'Uffizio internazionale e saranno responsabili soltanto verso il Governo internazionale.

3. Un atto di guerra commesso da uno Stato, senza consenso del Governo internazionale, o il semplice fatto di levar truppe oltre la cifra che gli fu assegnata per il trattato di disarmo proporzionale, sarà trattato come un atto di ribellione internazionale. I rappresentanti di questo Stato saranno esclusi dalle deliberazioni della Legislatura internazionale per quel tempo che durerà la ribellione.

4. Sarà considerato come atto di ribellione internazionale qualunque ingerenza, da parte di uno Stato, circa il modo con cui un membro della Legislatura internazionale, o un Giudice dei Tribunali internazionali compie i suoi doveri.

5. Vi sarà appo la Sede del Governo internazionale un Corpo di *forza armata* permanente, fornita dai varii Stati sulla proporzione sovra indicata, per mantenere l'ordine e reprimere improvvisi pericoli. Questa forza sarà sotto gli ordini del Presidente, che risponderà avanti la Legislatura di tutti i servizi straordinarii in cui possa l'armata essere adoperata.

6. All'infuori di questa parte, cui dovrà contribuire nella formazione di questa armata, alcun Stato non potrà esser obbligato di porre in armi il suo contingente internazionale, senza un ordine del Presidente, basato sopra un atto della Legislatura internazionale.

7. L'armata permanente *sarà al soldo* del Governo internazionale, e ciascun contingente internazionale (finchè starà in armi) in tempo di guerra *(lorsqu'il sera en campagne)*, sarà pagato dallo Stato cui appartiene. La paga sarà quella medesima delle truppe

che lo Stato mantiene pei suoi bisogni interni o per quelli delle sue colonie e altre dipendenze.

8. Tutti i funzionarii e impiegati civili nominati dal Governo internazionale saranno pure da esso pagati, e saranno sotto la sua protezione anche quando essi fossero oriundi degli Stati ove sono impiegati. Nessuno incorrerà in penalità internazionali per avere ricusato un impiego internazionale.

IV. — Le Finanze.

1. Le spese del Governo internazionale *saranno coperte* da una tassa internazionale da porsi dal Governo di ciascun Stato sui suoi cittadini.

L'ammontare di questa tassa sarà proporzionato al numerò dei rappresentanti che ciascun Stato invia alla Legislatura internazionale.

2. Le Finanze internazionali saranno amministrate dal Ministero (o Uffizio) o da funzionari ch'egli nominerà.

Fin qui il piano d'organizzazione internazionale per gli Stati Europei proposto dal Lorimer, ma il dotto professore della Università di Edimburgo spinge anche il suo sguardo al di là dell'Europa, e per gli Stati posti fuori del continente Europeo, porge un altro progetto speciale che non è più il caso di riprodurre e di esaminare.

Fermando piuttosto la nostra attenzione sopra il disegno di organizzazione degli Stati Europei, ci possiamo fare la domanda se realmente il Lorimer nutra fondata speranza sull'attuazione del suo ingegnoso progetto, e se attuato, possa l'Europa ripromettersi la risoluzione del problema internazionale che occupa la mente di tutti i giureconsulti, dei filosofi, dei socialisti e degli uomini di Stato.

È bensì vero che il Lorimer si affrettò ad avvertire

per il primo che egli non ha piena fede nella pace perpetua: ma allora a qual prò una permanente organizzazione degli Stati, e quindi una limitazione costante alla autonomia e alla libertà dei popoli se questa organizzazione offre poca probabilità di pace perpetua?

L'umanità organizzata suppone la meno imperfetta e più naturale costituzione dei popoli in nazioni, cioè in associazioni che più nulla abbiano a desiderare circa il loro sviluppo. Ed è ciò sperabile? Hanno i popoli raggiunto il loro ideale, specialmente per quanto ha tratto alla delimitazione dei confini del territorio, sul quale si trovano organizzati in Società politiche? E come potrebbe essere accordata una diversa distribuzione territoriale quando tutti gli Stati facessero parte di una grande associazione internazionale?

Ma ben maggiori si presentano ancora le difficoltà quando si consideri il modo di essere di questo immenso Consorzio internazionale.

All'interno dello Stato, come ben dice il Fiore, il diritto e la legge possono essere proclamati, interpretati ed applicati dai tre poteri, perchè questi sono elementi della stessa sovranità, la quale appartiene al popolo che ha medesimezza di bisogni ed unità di volere e di potere, per lo che avviene che, senza gravissimi ostacoli, il diritto può essere solennemente proclamato, interpretato ed applicato dai tre organi della sovranità.

Ma affinchè potesse accadere lo stesso fra gli Stati confederati, sarebbe sempre necessario che fra di essi si stabilisse quell'unità morale che è il principio organico della vita dello Stato e la base della sovranità nazionale.

Ora è lecito il domandarci come si possa sperare questa unità morale fra gli Stati appartenenti alla

grande Associazione internazionale, dal momento che questi Stati sono necessariamente fra essi tanto diversi? Vi può essere di comune fra questi Stati un solo desiderio: quello di vivere lungamente in pace e di risparmiare le vite e i miliardi e le varie calamità che trae seco la guerra; ma eliminato questo fine comune e qualche altra ragione economica, è fuori dubbio che diversi, se non contrari, e fra essi in urto per molti anni ancora, si presentano gli interessi di ciascun Stato.

Il Lorimer ha pensato, con somma cura, a regolare sulla carta i poteri di questo Governo internazionale: ma, in pratica, la creazione di questi poteri non potrebbe, per avventura, essere causa di continui dissidii?

Il potere esecutivo di questo Governo, per far rispettare le proprie decisioni, dovrà bene avere a sua disposizione una forza armata, e questa forza dove e come sarà reclutata? La proposta Lorimer, anche su questo punto, è irta di gravi pericoli.

Elevatissimo e generoso è il concetto di avere sempre un Governo internazionale che abbia autorità e potere di risolvere le contestazioni fra Stati e Stati: ma le passioni umane, e diciamo pure le passioni e le suscettività dei popoli, sono tante che converrà pure ammettere essere ancora lontano il tempo in cui si possa sperare nel fondamento di questo Governo.

Facciamo pur voti che il piano del Lorimer, in tempi non lontani, possa essere attuato: ma al presente, pensiamo ad altri mezzi più pratici per riescire alla risoluzione del problema della pace.

III. **Leghe per la pace.** — All'opinione pubblica affidiamo, in gran parte almeno, il delicato ufficio di predarare il terreno fecondo alle pacifiche durature con-

vivenze dei popoli. Tuttochè oggi questa pubblica opinione non riesca ad avere tutta quella forza che dovrebbe esercitare sullo indirizzo generale della politica internazionale, perchè non tutti i popoli hanno coscienza esatta dei proprii interessi, il tempo non può essere lontano in cui la sua influenza sarà straordinaria, e al suo potere sarà dovuta la pace fra i popoli.

Quali manifestazioni della opinione pubblica, preparate dalla coscienza popolare, dai dotti, dagli studiosi e dagli uomini liberali, abbiamo le varie associazioni o leghe per la pace, i Congressi e i responsi dello Istituto di diritto internazionale.

Dall'America, estenuata dalla lunga guerra di indipendenza, partì la prima voce per una lega di uomini risoluti a difendere la causa della pace universale.

Nell'anno 1815, si fondava in Nuova-York la *Società americana degli amici della pace*, cominciando a lodare le raccomandazioni di Washington, il quale aveva consigliato molti espedienti per diminuire i casi di guerra.

Questa Società fece in breve molti proseliti, ed un suo apostolo, Samuel Adams, ricordava ai rappresentanti del Massachaussets, nel Congresso degli Stati Uniti, che essi erano delegati a raccomandare alla grande Assemblea americana di prendere in seria considerazione l'esame del problema della pace fra i popoli, giovandosi della sua influenza sopra le nazioni europee, per accordare con esse i mezzi di prevenire le contese internazionali e comporle e regolarle in guisa da essere evitate le guerre, che già fin troppo avevano insanguinato la terra, per la sventura dell'umanità, la vergogna della umana ragione e dei Governi.

La Società della pace aveva per suo organo un giornale dal titolo *Harbinger of Peace*.

Un anno dopo, l'Inghilterra faceva eco ai fratelli d'America e si fondava a Londra una Società per caldeggiare la pace universale e si pubblicavano i primi numeri del giornale l'*Herald of Peace*.

Qualche anno dopo, nel Belgio, essendosi tenuta una Assemblea internazionale per le riforme doganali, alla quale intervennero scienziati di ogni luogo, si pensò di istituire una federazione di tutti i Congressi sino allora convocati a scopi umanitari o scientifici, e di dare a detta lega carattere permanente, a fine di stabilire il ritorno periodico di grandi Assemblee internazionali degli scienziati di ogni contrada.

Un Comitato fondatore pose le basi dell'Associazione e ne dettò gli Statuti provvisori (1).

« L'Associazione, esso diceva, ha per fine di svilup-
» pare lo studio delle scienze sociali; di guidare l'o-
» pinione pubblica verso i mezzi pratici per migliorare
» le leggi civili e criminali; di perfezionare e gene-
» ralizzare l'istruzione; di estendere e determinare la
» missione delle lettere e delle arti nelle società mo-
» derne; di aumentare la somma delle ricchezze pub-
» bliche o di assicurare la loro buona distribuzione;
» di migliorare la condizione fisica e morale delle classi
» lavoratrici; di aiutare infine la diffusione di tutti i
» principii, che fanno la forza e la dignità delle nazioni.

« A questo scopo l'Associazione raccoglie a sè d'in-
» torno tutte le società e tutti gli individui, che si
» applicano allo esame di queste quistioni e senza in-
» gerirsi nei loro sforzi particolari, cerca di sprigionare

(1) A. Pierantoni, op. prec., pag. 197.

» la verità dall'errore; di dissipare i dubbii; riacco-
» stare le opinioni dissidenti e di offrire infine a tutte
» le convinzioni ed a tutte le ricerche un terreno neu-
» trale per lo scambio continuo di informazioni e di
» studi serii sopra tutti i grandi problemi sociali della
» nostra epoca ».

Di questa Assemblea la prima sessione fu inaugurata il giorno 22 settembre 1862, nella città di Gand, con rappresentanti dell'Inghilterra, della Germania, della Spagna, degli Stati Uniti, della Francia, dell'Olanda, dell'Italia, della Russia, del Portogallo, della Svizzera e della Polonia.

Molte furono le questioni trattate in questo Congresso ordinato per lo studio delle scienze sociali, e fra le altre alcune rilevantissime intorno alla economia politica e alla igiene pubblica.

In ordine al diritto pubblico fra gli Stati, studiò le norme per il riconoscimento internazionale delle società anonime stabilite all'estero e i risultamenti delle tariffe doganali nei diversi paesi, consigliando la uniformità dei principii relativi al commercio, alla navigazione, alle assicurazioni ed al regolamento delle avarie.

Nell'anno seguente, nella stessa città di Gand, l'Associazione tenne più sessioni, si occupò dei trattati e delle formalità da eseguire per dare esecuzione negli Stati alle sentenze pronunciate allo straniero ed esaminò le basi atte a stabilire una legislazione internanazionale intorno la lettera di cambio.

Ma già, fino dall'anno 1848, si era tenuto a Bruxelles un Congresso internazionale dagli *Amici della pace*, che aveva in una sua speciale proposizione manifestato il vivissimo desiderio che in tempo vicino un Congresso delle nazioni, composto dei rappresentanti di

ciascuna di esse, si riunisse per compilare un Codice internazionale.

Nè fu questa la sola *Società degli amici della pace.* Altre se ne costituirono in America, in Inghilterra e a Parigi; nè qui pure finirono le Associazioni fondate allo scopo di esercitare un costante apostolato a favore della pace.

Anche le classi operaie in Inghilterra fondarono una Associazione per protestare contro i mali della guerra, Società cui diedero il nome di *Worksmen's Peace association*, e di tutte queste Società si tennero assai sovente numerose riunioni per affermare il diritto che tutta l'umanità reclama di vivere in pace perpetua.

La Lega internazionale della pace e della libertà, teneva intanto i suoi annuali Congressi in cui adottava radicali decisioni sopra gli ordinamenti internazionali e sopra le maggiori questioni del secolo.

Nel secondo Congresso, tenuto a Berna nel settembre dell'anno 1868, si proclamava essere giusta solo la guerra fatta per legittima difesa, e si dichiarava essere gli eserciti permanenti ostacolo assoluto alla pace ed alla libertà dei popoli. E riconoscendo la Lega della Pace impossibile la loro abolizione sino a quando la volontà popolare non sarà arbitra governatrice dello Stato, convenne in queste eccentriche e pericolose risoluzioni: l'obbligo ai suoi membri di astenersi assolutamente da qualunque guerra riprovata dalla Lega, l'incoraggiamento dell'ordinazione militare di un *esercito della pace.*

Sopra la questione sociale affermò vagamente l'efficacia del principio di libertà come pietra angolare della riforma sociale. Per la separazione delle Chiese dallo Stato deliberò di chiedere la soppressione di qualunque

riconoscimento uffiziale dei culti, l' annullamento di qualunque concordato e dei bilanci dei culti e l'interdizione di qualsiasi insegnamento religioso nelle scuole pubbliche.

Protestò contro qualsivoglia intervenzione straniera a sostegno del dominio temporale dei Papi. Raccomandò le relazioni federali tra i popoli, proclamando incompatibile con la loro pace e libertà il sistema degli Stati monarchici. Bandì la emancipazione della donna ponendo a studio i mezzi di conseguirla. Espresse per la Polonia vivissime simpatie, dicendola ingiustamente schiava sotto straniera dominazione.

Nel suo terzo Congresso, adunato a Losanna nei giorni 14, 15, 16, 17 e 18 settembre 1869, affermò unico mezzo di fondare la pace in Europa l'ordinamento di una federazione di popoli sotto il nome di Stati Uniti di Europa. Intorno le controversie indicate col nome di questioni d'Oriente, avvisò che dovessero essere risolute praticamente con la più larga applicazione del principio generale dell'autonomia dei popoli.

Detta Lega, raccolta il giorno 12 luglio dell'anno 1870 a Basilea, al cospetto della guerra Franco-Prussiana, pubblicò un appello ai popoli dell'Europa, nel quale, dichiarando che quella guerra non era fatta per l'affrancamento dei popoli, ma solo per soddisfare ambizioni dinastiche, chiamava i popoli a giurare per la conquista delle libere forme di governo, dalle quali dovevano uscire gli Stati Uniti di Europa, la sola possibile guarentigia contro guerre fratricide.

Un anno dopo la stessa Lega teneva un quinto Congresso nella città di Losanna, dal 25 al 29 settembre. Prese molte decisioni sopra il problema sociale, la questione d'Oriente e la nazionalità della Polonia, ma

avendo voluto troppo abbracciare, le sue decisioni influirono così poco sull'opinione pubblica d'Europa, che le sue assemblee da quel giorno divennero sempre più rare, tanto che oggi non se ne parla più, e solo di questi ultimi giorni la *Società degli amici della pace* di Parigi fece, nelle sue clamorose discussioni, udire la voce di un popolo molto battagliero e irrequieto a favore della pace e del disarmo.

Ma se, come molto seriamente osserva il Pierantoni, queste Società, queste Leghe, questi Congressi per la pace non arrecarono molto progresso nel campo scientifico e neppure in quello della pratica, perchè tutti risentono di un vizio d'origine, quello cioè di abbracciare troppa gente, spesso di opinioni le une in contraddizione colle altre, con fantasia ardente e non sempre prosciolta dalle più vive passioni, riuscirono però a tener viva la questione della necessità di una êra di pace che la scienza va maturando grado grado, lentamente, ma con molta speranza di successo.

Un Congresso di dotti sta infatti amorosamente ed indefessamente studiando il grave problema della pace, o quanto meno sta preparando i materiali atti ad eliminare molte difficoltà nei rapporti continui fra genti diverse. È questo l'Istituto del diritto internazionale.

IV. **Istituto di diritto internazionale.** — Questo Istituto non solo prepara l'opinione dei dotti e quella del mondo civile ad accogliere quelle riforme che dovranno necessariamente affratellare i popoli: ma può essere lume costante ai reggitori di Stati e ai diplomatici sul modo di redigere i trattati internazionali, ricevendo e consacrando quei principii che si impongono

alla coscienza degli uomini quando vogliano dare ascolto ai reclami della ragione e della umanità.

È l'istituto di diritto internazionale stato concepito dalla mente lucida di Gustavo Rolin-Jacquemyns quando il reverendo Giacomo Smiles, segretario della *Società degli amici della pace* di Boston, col fervore di un apostolo, correva l'Europa, propugnando la possibilità della legge e della giustizia internazionale.

Il Rolin cominciò a fondare nel 1879 in Gand una *Rivista di diritto internazionale e di legislazione comparata*, e così, attirata sopra di sè l' attenzione degli scienziati, nel marzo dello stesso anno indirizzò ai più noti scrittori di diritto internazionale una sua nota confidenziale per sapere se lo avrebbero coadiuvato a fondare nel centro d'Europa un'*accademia* o un *istituto* di diritto internazionale, la cui maggiore impresa sarebbe stata di risolvere le dubbiezze e le contraddizioni delle varie scuole di diritto pubblico e di preparare in tal modo copiosa materia alla futura codificazione del diritto delle genti; e per ciò invitava, con modi assai cortesi, ma pieni di fede, i più insigni giureconsulti ad una conferenza internazionale.

L'idea del Rolin venne accolta con entusiasmo dal Lieber, americano, e dal ginevrino Moynier, il presidente dei soccorsi ai militari feriti in Ginevra, il quale era ancora sotto l'impressione della lettura di un lavoro del Frantz, che aveva lasciato scritto: non poter trovare il diritto internazionale altra sanzione che nelle idee morali; che se si volesse ricorrere alla forza per conservare la pace, si riuscirebbe alla guerra pur volendola evitare.

Trovò quindi il Rollin sincere e calde esortazioni a persistere nella sua idea, che gli parve sempre più

seria, quando meditando sul diritto pubblico si potè convincere che l'odierna condizione del diritto internazionale si presenta in due modi: 1° *Dall'azione diplomatica* che si svolge nelle corrispondenze, nelle convenzioni, nei trattati, nelle conferenze, nei congressi accreditati da alcune nazioni; 2° *Dall'azione scientifica intellettuale* che risulta dagli scritti esprimenti sotto una forma precisa, metodica e ragionata tutte le regole o parte di quelle che gli scrittori pensano doversi osservare nelle relazioni internazionali.

Il che stante avvisò il Rolin di creare un terzo e maggior fattore del diritto internazionale, l'*azione scientifica collettiva* mediante la fondazione di una Accademia internazionale di uomini aspiranti alla risoluzione dei problemi internazionali.

In breve il progetto ebbe esecuzione, ed il giorno 8 settembre del 1869 la Conferenza internazionale promossa dal Rolin-Jacquemyns tenne la sua prima seduta, in forma molto solenne nel severo palazzo dell'arsenale della città di Gand al cospetto di varie rappresentanze del Parlamento, della magistratura, della scienza, del foro e del commercio.

Dopo alcuni discorsi di circostanza in cui era espressa la soddisfazione di vedere riuniti tutti in un luogo ed in un solo pensiero i cultori più eminenti del diritto internazionale, la Conferenza si raccolse in una riunione non pubblica, e si procedette alla elezione del Presidente che, per onore dell'Italia, cadde sulla persona di un insigne italiano, il più ardente e valoroso sostenitore della nazionalità dei popoli — il Mancini — e a quella del segretario, nella persona del promotore dell'Istituto, il Rolin-Jacquemyns.

Si diede opera sollecita alla compilazione degli sta-

tuti, e fu chiaramente bandito il fine della Associazione: quello di giungere, con la libera azione di un gruppo limitato di giuristi eminenti, ad affermare in modo certo, tanto quanto è possibile, l'opinione giuridica del mondo civile e a darle una espressione chiarissima ed esattissima, onde possa essere accolta dagli Stati diversi come regola delle loro relazioni esteriori (1).

V. **Congressi e Conferenze.** — Altri fattori di graduale progresso nei rapporti internazionali, sono pure i Congressi e le Conferenze officiali tenute da statisti e da diplomatici, perchè bene spesso riescono ad esercitare salutare ed efficace influenza sull'opinione dei popoli a favore della pace, senza dimenticare che più di una volta in detti Congressi o Conferenze si sanzionarono norme di diritto internazionale che vennero accettate da tutti i popoli civili.

È bensì vero che in massima le loro dichiarazioni non ebbero sempre per oggetto di statuire un diritto comune a tutti i popoli, ma intanto riuscirono ben sovente a fissare certe obbligazioni a cui potessero venire astretti non solo gli Stati intervenuti al Congresso, i quali avessero aderito alle sue decisioni, ma sì ancora tutti gli altri Stati quando in tali decisioni si fossero consacrati quei diritti o quei doveri che ogni popolo sente di avere di fronte alla umanità intera, e che per ciò non è necessario essere intervenuti alla Conferenza, averne firmati i protocolli per incorrere nell'obbligo della osservanza dei medesimi (2).

Per il che, se in alcuni tempi le decisioni dei Congressi

(1) E. Brusa, *Instituto de derecho internacional* nella *Rev. de legislacion.* Madrid, 1883.

(2) Bluntschli. *Das moderne Völkerreckt, Enleitung, und,* § 13, 1110.

non poterono tosto assumere un carattere universale per formare quasi un diritto arbitrario imposto dagli uni e doveroso per tutti gli Stati, non tardarono però molto a porre in sodo alcuni fondamentali principii di giure internazionale, di cui la morale influenza non si fece di molto attendere, onde ne seguì che tali principii finirono per essere ricevuti nelle legislazioni interne e nei trattati internazionali di quei popoli stessi che si rifiutarono per la prima volta di aderire alle dichiarazioni dei Congressi o delle Conferenze (1).

E così non pochi principii del diritto internazionale diretti al mantenimento della pace, alla consacrazione di amichevoli relazioni fra i popoli, o quanto meno alla *civiltà* della guerra, ottennero la loro sanzione nei trattati e nei Congressi.

E invero il trattato di Vienna del 1815 regolò la navigazione dei fiumi che attraversano più lati; il trattato di Parigi del 1856 adottò parecchie proposizioni tendenti a fare accettare un Codice universale di diritto marittimo. Per il che si comprende come questo Congresso sia salutato dai più insigni scrittori di diritto pubblico come l'inizio di una nuova êra nel diritto internazionale, la prima pagina del nuovo volume dei Congressi moderni, come quello di Verona fu l'ultimo del volume antico (2).

(1) Il professore Esperson nota che non vi è precisa distinzione tra Congressi e Conferenze, essendo così gli uni che gli altri riunione di Ministri nominati dai loro Governi per discutere in comune un determinato affare.

(2) P. Esperson. *Diritto diplomatico.* Torino-Firenze, coi tipi di E. Loescher, 1872, vol. I, pag. 273. Il dotto ed' accurato professore dell'Università di Pavia in questa sua lodata opera di diritto internazionale fa una diligente esposizione dei Congressi tenuti nei secoli passati. Egli osserva che il primo Congresso generale di Westfalia che si tenne simultaneamente a Münster e a Osnabruck dal 1641 al 1648 segna un'êra importantissima nel progresso dell'incivilimento europeo perchè pose termine a quel lungo seguito di guerre che

Il Congresso di Parigi del 1856 era stato preceduto dalla Conferenza di Vienna del 1855, la quale però rimase senza risultati per varie cause, non ultima quella che aveva escluso il Piemonte da una discussione in cui era posto sul tappeto il quesito se si dovesse continuare la guerra della Turchia ed alleati contro la Russia, o piuttosto fosse tempo di stipulare la pace dopo la campagna della Crimea, alla quale l'esercito piemontese aveva preso parte gloriosa.

La Conferenza di Parigi del 1857 appianò le difficoltà insorte nella rettificazione della frontiera russa verso la Bessarabia, e a questa Conferenza tennero dietro quella di Costantinopoli nel 1857 e quella di Parigi del 1858, riuscite ad amichevoli componimenti.

Il Congresso di Londra del 1867, che eliminò un grave conflitto tra la Prussia e la Francia a proposito della questione del Lussemburgo, di cui si dichiarò la neutralità perpetua, vuole essere annoverato fra i più importanti, perchè consacrò il principio della uguaglianza giuridica delle nazioni, senza riguardo alcuno alla loro importanza di fatto (1).

per molto tempo insanguinarono l'Europa a causa della rivoluzione religiosa. — La pace di Westfalia, come quella che consacrò la libertà di coscienza, rese il più grande dei servigi alla civiltà. Accenna poscia ai Congressi parziali dei Pirenei del 1659, di Acquisgrana del 1663, di Francoforte del 1681, di Rysvick del 1697, e a quello generale di Utrecht del 1713, Congressi diretti ad impedire la monarchia universale in nome dell'equilibrio politico degli Stati. Il quale intento fu pure dei Congressi che seguirono quello di Utrecht, cercando ancora di fare accettare la funesta dottrina dell'intervento negli affari interni di uno Stato per ottenere un cambiamento nella sua costituzione. Tale il Congresso di Acquisgrana del 1818, di Trappau e di Laybach del 1820 e del 1831 e di Verona del 1837.

(1) Nota l'Esperson che l'Italia intervenne a questa Conferenza non perchè fosse interessata, neppure indirettamente nella questione, ma per offrire nuovo pegno di sicurezza al mantenimento della pace in Europa.

La Conferenza di Parigi del 1859 per risolvere il conflitto turco-ellenico, se non può dirsi che abbia giovato al trionfo dei più razionali principii di diritto pubblico perchè la Grecia tuttochè interessata non fu chiamata in seno alla Conferenza se non per dare un semplice voto consultivo, tuttavia la sdegnosa protesta del plenipotenziario ellenico di rimanere di fronte alla Turchia in condizione disuguale, protesta che incontrò la lode di statisti e di scienziati, ha pure il suo ammaestramento per la vita giuridica dei popoli.

Altra Conferenza che ebbe per obbiettivo la risoluzione pacifica di questioni internazionali è quella di Londra del 1871, in cui si trattò se fossero accoglibili le domande della Russia di non tenersi più vincolata al trattato di Parigi del 1856 circa la navigazione del Mar Nero.

Le conclusioni della Conferenza furono favorevoli alla libertà per cui si dichiararono abrogate tutte le limitazioni portate dal ricordato trattato di Parigi (1).

Ma si andrebbe troppo per le lunghe quando si volessero ricordare tutti i Congressi e tutte le Conferenze che servirono alla causa della pace fra gli Stati. Pur troppo alcune ve ne hanno che non furono favorevoli alla causa dei minori Stati: altre ve ne sono che si ridussero a vane recriminazioni e a lamenti non ascoltati; ma ciò non di meno conviene pure ammettere che

(1) Calvo, *Diritto internazionale*. — Il Fiore riconosce pure nei Congressi e nelle Conferenze un mezzo efficace, non solo per risolvere pacificamente le controversie internazionali, ma sì ancora per prevenirle. Egli nota come tanto le Conferenze quanto i Congressi abbiano lo stesso carattere giuridico, e che la differenza tra le une e gli altri sia desunta piuttosto dalla loro importanza politica. Però nota come il Congresso in passato per massima sia stato riunione di Sovrani, mentre la Conferenza fosse la riunione dei rappresentanti dello Stato nominati dal Sovrano per discutere questioni di diritto internazionale.

questi convegni di Stati possono sempre aprire nuovi e vasti orizzonti alla civiltà.

In ordine ai Congressi e alle Conferenze solo sarebbe a desiderarsi la loro organizzazione per rialzarne il prestigio e l'autorità. Il che riuscirebbe a meglio determinarne lo scopo, a meglio assicurarne la forza e la influenza sulla pubblica opinione e sul destino dei popoli.

Quando ciò potrà essere fatto, siamo convinti, per dirla col Fiore, che il diritto internazionale troverà la sua base e la sua tutela nei Congressi generali, e che essi, regolarmente organizzati, diventeranno la migliore garanzia della pace, e della sicurezza generale, e il mezzo più efficace per prevenire la guerra (1).

Ed ora mi sia lecito chiudere questo breve cenno sulle Conferenze dei diplomatici con un voto che l'ultimo Congresso di Berlino, più che al Congo miri ad un'impresa di civiltà nel grande Continente Africano.

(1) Op. cit., vol. II, pag. 487.

Capo III.

L'arbitrato internazionale.

I. Tribunale internazionale permanente. — II. Arbitrato e sua costituzione. - Compromesso e clausola compromissoria. — III. Oggetto sul quale può cadere il giudizio arbitrale. — IV. Chi possa essere nominato arbitro. — V. Sentenze arbitrali e loro esecuzione.

I. Tribunale internazionale permanente. — Fra tutti gli istituti internazionali, quello che in ogni tempo fece buona prova nella risoluzione dei conflitti fra Stati e Stati, è senza alcun dubbio l'arbitrato internazionale.

Se non nella forma, certo nella sostanza, l'arbitrato è quasi antico quanto l'umanità, così per risolvere controversie tra privati e privati, come per appianare difficoltà tra popoli e divergenze fra Governi e Stati (1).

E perciò una istituzione consacrata dal tempo, dalla coscienza universale delle genti, conforme a libertà e a ragione, rispondente alla pratica e alle idee positive dell'epoca moderna, pare a noi la più adatta a me-

(1) Nel diritto privato l'uso di affidare ad arbitri la risoluzione delle controversie è antichissimo. Gli Ebrei, gli Indiani, i Greci ci lasciarono molti esempi di giudizii arbitrali. — Amar, *Dei giudizii arbitrali*, Torino, 1868. — Sul compromesso e sui giudizii arbitrali in diritto privato si consultino le pregevolissime opere di diritto giudiziario e procedura degli illustri professori Mattirolo e Saredo.

ritarsi lo studio dei dotti e l'amore delle moltitudini, perchè essa può condurci senza alcun dubbio alla parziale risoluzione del problema che ci travaglia da tanto tempo: cioè la conservazione della pace fra le genti per un lungo ordine di anni.

Se nel diritto privato un tribunale d'arbitri sostituisce i tribunali ordinari nell'amministrare la giustizia, pronunciando sentenze che, avvalorate dalla ragione della legge positiva interna, risolvono conflitti di interessi e di diritti fra cittadini e cittadini: nei rapporti fra Stati e Stati, in difetto di una organizzazione della società internazionale, e quindi di una autorità che abbia facoltà e potere di decidere le contestazioni fra gli Stati, un giudizio d'arbitri eletti dalle nazioni contendenti, costituisce l'unico mezzo che possa permettere seria e fondata speranza di porre termine alle contese internazionali.

Ma, non ostante l'opinione quasi generale che, specialmente nello arbitrato internazionale volontario, debbano i popoli riposare la loro fede nella pace, sono ancora molte e gravi le diffidenze verso questo istituto, e non sono ancora i dotti d'accordo sul modo di costituzione di questo tribunale, sulla forma interna ed esterna del compromesso, dal quale gli arbitri traggono vita, sul modo di accettazione da parte degli arbitri, sulle persone che possono essere nominate, sulle controversie che debbono formare oggetto del giudizio arbitrale, sul valore che si debba attribuire alle sue decisioni, e infine, lo che è assai più grave, sul modo di eseguire le sentenze arbitrali.

Ed anzitutto questi giudizii d'arbitri debbono costituire fatti isolati, abbandonati alla libera elezione delle nazioni le quali abbiano questioni da far decidere,

oppure si dovrà addirittura stabilire un Tribunale internazionale, senza che perciò sia necessario di confederare gli Stati in alleanza permanente?

Il professore Kamaroswski, dell'Università di Mosca, è di opinione che la istituzione di un Tribunale internazionale sia resa necessaria per i principii stessi che sono la base della organizzazione degli Stati moderni, e delle relazioni internazionali che fra i medesimi esistono; e perciò il dotto professore, convinto della utilità di una simile istituzione, la esamina in tutti i suoi particolari, e si accinge a provare con la storia come essa sia reclamata dalla coscienza dei popoli civili, e cerca di dimostrare come la esistenza di un Tribunale internazionale, le cui sentenze sarebbero esecutorie per gli Stati, non urterebbero per nulla contro i principii di sovranità e di indipendenza degli Stati medesimi.

Il Kamaroswski trova nei tribunali delle prede e nei tribunali misti in Egitto i primi precedenti di Corti di giustizia, che per natura delle cose hanno carattere internazionale, e quindi si dimostra pienamente persuaso della pratica attuazione di un Tribunale permanente superiore agli Stati (1).

Prima del Kamaroswski, un altro insigne scrittore, il De Boom, aveva pure proposto d'istituire un Congresso centrale per giudicare di tutte le contese e reclami, e suggeriva di mettere a disposizione di tale Congresso centrale tutte le forze militari degli Stati confederati, idea codesta che si avvicina di molto ai progetti di Saint-Pierre, di Kant, di Bentham e di Seebohm, il quale ultimo, fermandosi appunto su tali progetti, aveva di già osservato a proposito dell'uma-

(1) *Revue de droit international*, 1882, pag. 90, traduzione del Martens.

nità organizzata, che, data una permanente Lega di Stati, imponevasi come necessario, non solo un potere legislativo per fare la legge, un potere esecutivo per farla eseguire, ma sì ancora un potere giudiziario, un tribunale permanente per interpretare la legge e risolvere i conflitti (1).

Se non che, a giusta ragione osserva il Fiore, solo essere possibile istituire un tribunale superiore quando le regole dei rapporti giuridici fra gli Stati fossero accettate dai medesimi colla stessa autorità che ha la legge che regola i rapporti tra i privati.

Adunque la principale difficoltà che si incontra nell'apprezzare l'opportunità e la portata pratica di un tribunale internazionale permanente, consiste in ciò che manca ancora una vera e propria legge internazionale accettata dagli Stati.

Si osserva altresì che nelle contese tra privati i tribunali hanno la loro ragione d'essere perchè il loro còmpito è ben determinato e pratico. Essi non fanno che applicare la legge: essi sono istituiti in forza della legge e si limitano ad interpretare il diritto già stabilito dai poteri competenti (2).

Ma vi ha di più ancora. Un Tribunale permanente internazionale, per avere giurisdizione onde conoscere delle controversie di tutti gli Stati, dovrebbe essere composto di giudici delegati, uno almeno per ogni Stato, ed in tal caso il Tribunale riuscirebbe troppo numeroso e disadatto a pronunciare sentenze.

Che se gli Stati minori, ad esempio, non avessero

(1) Seebohm, *De la riforme du droit des gens.* Trad. Farjasse. — Maladier, *Solution de la question Européenne.* — C. De Boom, *Base d'une nouvelle Confédération.*

(2) Fiore, op. cit., vol. iii, pag. 464.

diritto di nominare il loro giudice delegato a rappresentarli e a conoscere delle loro controversie nel Tribunale internazionale, come potrebbe dirsi rispettato il diritto di tutti e proclamato il principio di uguaglianza giuridica fra gli Stati?

È un fatto che, una volta ammessa la costituzione di un Tribunale internazionale permanente, ogni più piccolo Stato dovrebbe concorrere per lo meno colla nomina dei giudici di questo Tribunale, e la scelta non potendo cadere, nove volte sopra dieci, sopra persone appartenenti agli Stati minori, questi finirebbero sempre di essere lesi nel loro diritto e nella loro libertà.

E neppure può dirsi che questa idea di istituire un Tribunale permanente, avente autorità sopra tutti gli Stati indipendenti, sia moderna. Per tacere dei Tribunali religiosi-politici dell' antichità, basta ricordare il progetto della Repubblica Cristiana di Enrico IV, di cui già si tenne parola, per riconoscere che il Re di Francia, ispirato da Sully, poneva come parte integrante del suo progetto di stabilire un Consiglio centrale con attribuzioni giudiziarie.

II. **Arbitrato e sua costituzione.** — Data la grande improbabilità di fare accettare un Tribunale permanente, pare che lo istituto dell'arbitrato possa anche meglio rispondere ai principii di diritto pubblico interno ed esterno degli Stati, tanto più se tale istituzione venisse, in alcune parti almeno, modellata alla stessa guisa dei giudizii arbitrali nelle questioni tra privati e privati in materia civile e commerciale.

Certo che non scompaiono tutte le difficoltà anche nel sistema di questi arbitrati, e capitalissima rimarrà sempre quella di poter dare esecuzione alle decisioni

degli arbitri: ma, siccome vedremo di poi, gli ostacoli a superarsi non sarebbero certo insormontabili, mentre per dare esecuzione alle sentenze del Tribunale internazionale, bisognerebbe mettere a disposizione del Tribunale stesso o di un Consiglio esecutivo quasi tutte le forze militari degli Stati confederati (1).

Ci faremo quindi a studiare brevemente lo istituto dello arbitrato volontario nella sua costituzione, oggetto e procedimento, salvo a dichiarare se gli Stati debbano, per dovere internazionale, sperimentarlo sempre, o sia fatta libertà ai medesimi di affidare la risoluzione delle loro contese ad arbitri eletti, ovvero di rimettersi al giudizio sovrano della pubblica opinione, quando sieno in pericolo i diritti più sacri che alle nazioni ed ai popoli incombe sempre di tutelare, anche coll'uso della forza, precisamente com'è degli individui, che, per difendere la loro vita, possono, in via di eccezione, eziandio colla violenza liberarsi dall'aggressore.

Trattandosi poi di dover risolvere una controversia tra due o più persone col mezzo di giudici che sieno accetti alle parti contendenti, nulla di più naturale che la nomina proceda per elezione delle parti stesse.

Il giudice eletto ispira tutta quella fiducia, che non sempre il giudice da altri delegato alla amministrazione della giustizia riesce ad acquistare.

Compromesso e clausola compromissoria. — L'arbitrato deve sempre risultare da una delegazione fatta di comune accordo per libera elezione delle parti, secondo le re-

(1) Lucas, *Les deux rêves de Henry IV*, nella *Revue chrétienne*, juin, 1873. — Pradier-Fodéré, note al Grozio da lui tradotto, tom. II, lib. 2, cap. XXIII, p. 558. — Lorimer, *Proposition d'un Congrès international* nella *Revue de droit. int.*, 1871 e 1877. — Heffter, *Droit int.*, 5, 240.

gole generali del diritto, ad una o più persone di decidere come giudici una determinata controversia nata fra due o più Stati, e statuire circa i diritti a ciascuno spettanti. Ed a questo proposito il Fiore si affretta di stabilire, come regola che incombe agli Stati, il dovere di sottoporre alla decisione di un Tribunale arbitrale tutte le differenze che nascono fra di loro, le quali, secondo i principii del diritto, possono formare oggetto di compromesso.

Il compromesso è dunque la convenzione delle parti che si mettono d'accordo per istituire la giurisdizione arbitrale.

Questa convenzione è indispensabile perchè un giudizio arbitrale si possa fare, per designare e circoscrivere l'oggetto della lite e attribuire agli arbitri la facoltà di decidere e statuire.

Il compromesso non può avere altra forma che quella dell'atto scritto, e per la sua validità deve pur anco essere soggetto alle stesse regole alle quali vanno soggetti i trattati internazionali: e ciò perchè esso contiene sempre l'obbligazione internazionale assunta dalle parti, fra le quali fu stipulato di sottostare alla decisione degli arbitri per la soluzione di quella determinata questione che nell'atto stesso sia stata specificata ed abbia formato oggetto del compromesso.

Si dubita se nei rapporti internazionali possa anche essere adottata la clausola *compromissoria;* e le cause dei dubbii sono le seguenti. Quando fra due Stati sorgono controversie e stipulano essi un compromesso per dar vita al giudizio arbitrale, determinano anche in modo preciso la materia sovra cui solamente deve svolgersi il giudizio degli arbitri, e in conseguenza l'obbligo alle parti di attenersi alla sentenza è ovvio e conforme a giustizia.

Non così invece potrebbe accadere sempre, trattandosi di una semplice clausola compromissoria, consistente nell' obbligazione a cui si assoggettano due o più Stati, di rimettersi al giudizio di arbitri nel caso che possa insorgere qualche divergenza (non ancora ben precisa e determinata) circa un determinato trattato fra essi conchiuso.

E per verità, un trattato può dar luogo ad infinite controversie; e questa semplice eventualità basta per sè sola a far dubitare se, quando la violazione del trattato fosse tale da meritarsi ulteriori intelligenze, non debba cadere l'obbligatorietà della clausola compromissoria, per sorgere invece il diritto negli Stati stipulanti di ben determinare con un nuovo compromesso la materia e i limiti da far oggetto del giudizio degli arbitri.

E per certo nessuno vorrà mettere in dubbio la necessità di ben determinare i limiti della giurisdizione arbitrale, tanto più quando si rifletta che le questioni internazionali ora possano cadere solo sovra una questione di fatto, oppure sopra un punto di diritto.

III. Oggetto sul quale può cadere il giudizio arbitrale. — Le cose dette superiormente ci conducono necessariamente ad esaminare quali materie possano soltanto formare oggetto del compromesso, e quindi cadere sotto la conoscenza e il giudizio degli arbitri.

Di regola, tutte le questioni, tanto di diritto quanto di fatto, possono essere oggetto di un compromesso: e ciò perchè, se possono trovare soluzione pacifica le controversie che riguardano la violazione di una obbligazione internazionale, a maggior forza si potranno appianare le questioni di fatto. Senonchè, mentre al-

cuni scrittori applicando al diritto internazionale le stesse interpretazioni del diritto privato, trovano la cosa molto semplice, non bisogna dimenticare che le questioni di fatto talora sono le più difficili, le più inquietanti ed intricate, tanto più quando si tratti di ben fissare i confini degli Stati, o di accertare i danni che una nazione possa vantare verso un'altra allora quando il diritto a reclamare questi danni già sia stato preventivamente ammesso e riconosciuto.

Nella valutazione di questi danni si elevano bene spesso delicate questioni secondarie attinenti alla suscettività, al decoro, agl'interessi morali delle nazioni, e quanto sia difficile nel segnare i confini degli Stati far tutti contenti lo dicono le tre conferenze che si tennero dopo la guerra di Crimea al solo scopo di delimitare i nuovi confini della Russia e della Turchia.

Ad ogni modo, quando gli arbitri debbano, oltre la questione di diritto, risolvere anche quella di fatto, che in più circostanze ne può essere la conseguenza, sarà necessario che il compromesso lo dica in modo preciso, onde poter obbligare le parti compromettenti ad accettare la sentenza degli arbitri.

Inoltre il compromesso dovrà ancora stabilire quale sia la estensione del potere attribuito agli arbitri e dichiarare se essi debbano decidere secondo le regole generali del diritto, oppure semplicemente secondo i principii di equità.

Il che si fa anche più manifesto quando si considerino le diverse materie sulle quali può essere chiamato un giudizio arbitrale. Ed invero non tutte le questioni possono essere affidate al giudizio d'arbitri, e dato pure che sopra alcune di materia incerta possa essere chiamato il giudizio arbitrale, i giudici dovranno pur sempre

ricevere dalla loro nomina i termini precisi del mandato avuto, non potendosi tutte le questioni decidere alla stregua del puro diritto e dovendo i giudici stessi conoscere ad ogni modo i criteri secondo i quali procedere nel loro giudizio.

Non pare che possano formare oggetto di compromesso le questioni che riguardano i diritti d'esistenza e di sovranità delle nazioni: e ciò perchè, se non è lecito ai cittadini convenire sopra la loro vita e libertà perchè questi sono diritti inalienabili, non potrà mai uno Stato abbandonare al giudizio di arbitri il problema della propria esistenza e neppure quella della sovranità esterna che ne è condizione.

Vi sono però alcuni scrittori i quali, sperando nella costituzione di un Tribunale permanente in un tempo non molto lontano, affermano che questo Tribunale potrà pronunciare eziandio su tali delicatissime questioni, se non per risolverle, almeno per dichiarare giusta o ingiusta la guerra.

Ma se il Tribunale internazionale, secondo la mente dei suoi fautori, deve condurci alla pace perpetua, in qual modo attribuire alla sua giurisdizione la conoscenza della legittimità od ingiustizia di una guerra tra i popoli?

Senonchè, si soggiunge da questi medesimi sostenitori del Tribunale permanente, è pur forza ammettere che esisteranno pur sempre delle questioni che, riferendosi all'onore dei popoli, non potranno altrimenti eliminarsi che colla prova delle armi, nella stessa guisa che nei rapporti privati non sarà possibile eliminare il duello, tuttavolta che le autorità giudiziarie non saranno in grado di accordare piena ed assoluta riparazione ai torti ricevuti.

Non mi pare che questo ragionamento possa addursi come argomento a favore della pace: e neppure è consolante la dichiarazione che un duello possa meglio di una sentenza di magistrati far ragione alle lesioni di diritto e riparare le ingiurie ricevute.

Ma ammettiamo pure che la insufficienza e la limitazione di ogni umana istituzione non riescano a ristabilire tutti i diritti lesi od a reintegrare tutti i beni perduti, forse che dal duello fra privati e dalla guerra fra Stati si conseguirà una maggiore riparazione o si riavrà quello che è perduto?

Si comprendono certe necessità di fatto contro natura, ma il giureconsulto non deve legittimarle.

Altra questione si solleva circa la competenza degli Arbitri a giudicare del *possessorio*. Grozio ed altri scrittori della sua scuola negano questa facoltà agli Arbitri dicendo che il *possesso* non è di diritto delle genti, ma di diritto civile, e che il regolamento del possessorio presenta gravi difficoltà pratiche.

Non sembra che le difficoltà pratiche sieno tali da diniegarsi questa competenza, perchè una volta che il compromesso avesse ben delineata la questione del possesso, gli Stati potrebbero benissimo, senza nulla pregiudicare il diritto, affidare agli Arbitri di conoscere anche le questioni possessorie e di ordinare provvedimenti temporanei al riguardo.

Piuttosto non sembra punto accoglibile, perchè molto pericolosa, la dottrina di coloro che affermano potersi compromettere le questioni future.

La clausola compromissoria, come già si è detto, dà luogo a molte incertezze, e se nello stesso diritto privato è causa di vere e serie difficoltà pratiche e solleva questioni speciali in ordine ai punti su cui deve

di preferenza portarsi il giudizio degli Arbitri, nei rapporti internazionali, avuto riguardo alla grande mobilità degli interessi degli Stati e ai pericoli inerenti alla interpretazione dei trattati, non pare sia prudente, e per nulla conforme ad una buona politica, attenersi al sistema di pregiudicare il futuro col facile vanto di tutelare il presente con soverchie circospezioni.

IV. **Chi possa essere nominato Arbitro.** — Circa la nomina degli Arbitri si fanno due questioni che si possono ben dire pregiudiziali. Si chiede anzitutto se tutti gli Stati debbano ritenersi capaci di nominare i loro giudici, e la risposta non può essere che affermativa.

L'uguaglianza giuridica degli Stati, fondamento del diritto internazionale, non può lasciar dubbi, e solo può chiedersi se avuto riguardo alla condizione di fatto di alcuni Stati mezzo-sovrani, a questi possa essere consentito di deferire ad Arbitri le loro contese con altri Stati. L'affermativa pare anche accoglibile quando specialmente vi fosse il non dissenso da parte delle Potenze, che in forza di trattati, esercitano diritti di alta sovranità in favore di queste associazioni che non sono nel pieno esercizio dei loro diritti sovrani.

Una seconda domanda è quella che riflette il difetto di designazione, nel compromesso, della scelta degli Arbitri. Pare ad alcuni che questa mancanza tragga seco la nullità della convenzione compromissoria, e in effetto non essendovi nomina di Arbitri parrebbe inutile occuparsi della efficacia della convenzione stessa. Però non potendosi sempre applicare ai rapporti internazionali il rigore del diritto privato, penso che il compromesso potrebbe essere integrato con una scelta posteriormente fatta o colla convenzione che Arbitri si

debbano considerare quegli Stati che, estranei alla questione, abbiano in antecedenza offerta la loro mediazione, o ne siano stati richiesti.

Quanto poi alle persone che possono essere nominate Arbitri, vari sono i pareri. E infatti, se tutti gli scrittori concordano nella sentenza che dispari e ristretto debba essere il numero degli Arbitri, non tutti hanno la medesima opinione circa le persone sulle quali possa cadere la scelta dei medesimi.

Se da una parte conviene lasciare la massima libertà alle nazioni nella nomina dei loro giudici, d'altro canto il pericolo di far cadere la nomina sopra Stati o persone pregiudicate nella questione, o in posizione troppo alta e potente, ha suggerito agli scrittori di diritto internazionale molte cautele al riguardo.

Il Bluntschli, per citare uno dei più competenti, sconsiglia la nomina ad Arbitri nelle persone di un Principe o di un Presidente di Repubblica, ed il suo avviso è fondato sopra le considerazioni seguenti.

Egli osserva anzitutto che nelle questioni di natura politica avverrà molte volte che gli interessi di una delle nazioni contendenti saranno per avventura gli interessi medesimi della nazione che funge da Arbitro; soggiunge poscia che, nelle questioni tra uno Stato monarchico e uno Stato repubblicano non potrà sempre essere rispettata l'assoluta imparzialità per la tendenza invincibile negli Arbitri di far prevalere le loro opinioni e passioni politiche anche nei conflitti internazionali. E finalmente perchè assai difficilmente avverrà che il Monarca o Presidente di Repubblica esamini egli direttamente l'affare, ma il più delle volte ne rimetterà lo studio a' suoi consiglieri di Stato, che essendo privi di responsabilità di fronte alle nazioni straniere,

difficilmente porranno nella soluzione della contesa tutto lo zelo desiderabile in questioni di tanta importanza.

E in conseguenza il Bluntschli, il Lieber, e fra noi il Fiore, l'Olivi, il Pierantoni, il Mancini consigliano la nomina degli Arbitri nelle persone di scienziati e pubblicisti eminenti o di Corpi scientifici come le Accademie e le Università, facendo però sempre osservare come la scelta degli Arbitri debba sempre essere subordinata alla natura delle questioni, in guisa da potersi avere sempre persone specialmente versate e competenti nella materia sottoposta al loro giudizio (1).

Vi hanno per contro alcuni scrittori i quali recano invece non pochi argomenti in senso favorevole alla nomina dei Capi di potenti nazioni perchè, dominati come debbono essere i sovrani di popoli dagli alti sensi dell'onore e della giustizia, sono gli Arbitri meglio designati a risolvere i diversi conflitti internazionali colla massima imparzialità e serietà.

Vi ha persino chi vorrebbe non fosse dimenticata la persona del Pontefice, riferendo esempi storici dai quali risulterebbe che non poche questioni internazionali trovarono nel Capo del Cattolicismo l'Arbitro più capace, più imparziale e più influente nel senso che la sentenza del Papa parve sempre incensurabile e quindi inappellabile (2).

Se i Pontefici a Roma avessero proprio rinunciato

(1) Si consulti l'opera del Pierantoni, *Sull' arbitrato internazionale*. Napoli, 1872. — Olivi Luigi, *Gli arbitrati internazionali*, nell'*Archivio giuridico*, vol. 19. — *L' arbitrage international dans le passé, le present et l'avenir*, par E. Rouard de Card. Paris, 1877.

(2) Questa idea, che si attribuisce anche all'Heffter, è con rara prudenza svolta e caldeggiata in una accurata pubblicazione del conte Camillo Rosselli di Modena, intitolata: *Il passato, il presente e l'avvenire dello arbitrato internazionale.*

ad ogni speranza di dominio temporale, forse l'idea di trovare in essi gli Arbitri, meglio adatti a farla da amichevoli compositori fra gli Stati in contesa, potrebbe oggi ancora trovare degli apostoli convinti; ma le difficili condizioni che oggi la Santa Sede ha voluto creare a sè medesima, disdegnando di aderire alla legge delle garanzie pontificie, ci dispensa affatto dallo studiare il quesito se il Papa debba chiamarsi Arbitro per giudicare i conflitti internazionali.

V. **Sentenze arbitrali e loro esecuzione.** — L'indole modesta di questa dissertazione mi dispensa dall'onere di esaminare i vari procedimenti che si sono proposti per il giudizio arbitrale, e così di consigliare alcuni criteri da seguirsi dagli Arbitri nel sentenziare (1). In fatto poi di questioni internazionali non è sempre possibile porgere norme sui procedimenti e determinare a *priori* i criteri che nella varietà dei casi si impongono più consentanei all'indole delle questioni da risolversi.

Merita piuttosto un qualche cenno la proposta dell'americano Dudley-Field, se sia applicabile ai giudizii arbitrali il doppio grado di giurisdizione: e con tutto il rispetto che sento per l'eminente scienziato, rispondo negativamente.

È bensì vero che l'appello o la revocazione, mezzi più comuni con cui si potrebbero impugnare le sentenze degli Arbitri, non sarebbero dettati da compassione verso il soccombente, ma consigliati dall'idea di riparare un errore e di meglio studiare la questione;

(1) Il procedimento al riguardo è stabilito dal regolamento di procedura arbitrale internazionale proposto dall'Istituio di diritto internazionale come fu votato a Ginevra e all'Aja.

ma se nei conflitti tra privati ciò si impone quasi come un dovere che ha il legislatore di tutelare nel miglior modo i diritti e gli interessi dei cittadini, nella materia contenziosa internazionale non si farebbe altro che moltiplicare le difficoltà, creare le diffidenze, ritardare la pacifica risoluzione dei conflitti, affrettare il duro e crudele esperimento delle armi che l'arbitrato mira appunto ad allontanare.

Nello applicare al diritto pubblico tutto quanto ha fatto buona prova nel diritto privato, desiderio codesto specialmente manifestato dagli scrittori tedeschi, anzichè giovare alla causa della pace fra i popoli, si riuscirebbe ad un contrario fine: quello di moltiplicare gli attriti, suscitare malcontenti, perpetuare le ragioni di contesa.

Se i privati, attraverso a lunghi procedimenti, possono attendere in pace e con pazienza il trionfo di quello che essi reputano il loro buon diritto, non è così dei popoli e degli Stati.

Nelle contese internazionali bisogna far presto a pronunciare la sentenza e questa deve essere irrevocabile. Il desiderio del meglio è il più fiero nemico del bene, ed è anche per questa considerazione che ho maggior fede negli Arbitrati volontari che nei Tribunali internazionali permanenti.

Per regola, quasi generale, il lodo degli Arbitri si pronunzia qnando già la pubblica opinione ha pronunciata la sentenza, e quando i dotti hanno, col loro voto, affermato il buon diritto di uno dei contendenti.

Però, se non mi seduce l'idea di applicare i mezzi impugnativi delle sentenze del diritto comune nei rapporti privati al lodo degli Arbitri nelle questioni internazionali, non allontano da me la considerazione

che vi possano essere casi in cui la sentenza arbitrale sia nulla, e quindi senza effetto.

Ora una sentenza arbitrale può peccare di nullità:

1° Se tutte le questioni ed ogni parte della sentenza non siano state deliberate da tutti gli Arbitri riuniti in collegio;

2° Se gli Arbitri avessero pronunciato *ultra-petita*, cioè su cose che non formano materia del compromesso;

3° Se non sia motivata o se il dispositivo sia senza nesso o ineseguibile;

4° Quando sia fondata sull'errore o estorta con dolo;

5° Quando sia contraria al diritto internazionale;

6° Quando le forme specificatamente stipulate nel compromesso, sotto pena di nullità, non siano state osservate.

Questi motivi di nullità furono esposti e spiegati accuratamente dal Fiore, nè qui è il luogo di ripetere le dotte sue osservazioni (1).

Quanto al modo di dare esecuzione alle sentenze degli Arbitri non nego che le difficoltà sieno molte e serie, e che al riguardo l'idea di un Governo internazionale permanente, come vorrebbe il Lorimer, che disponesse di un potere esecutivo e di un esercito reclutato fra tutti gli Stati provvederebbe efficacemente al bisogno; ma non mi sembra improvvido il temperamento di dichiarare nel compromesso a quali delle

(1) Op. cit., vol. II, pag. 480. Il ricordato regolamento che riguarda la procedura da tenersi nei giudizii arbitrali, dovuto all'opera sapiente dell'Istituto di diritto internazionale, all' art. 27 dice ancora che la sentenza arbitrale è nulla quando è nullo il compromesso, quando vi fu eccesso di potere, errore essenziale o corruzione provata di uno degli Arbitri.

maggiori Potenze possa affidarsi il carico di dare esecuzione alla sentenza arbitrale.

Ad ogni modo il trionfo all'arbitrato internazionale volontario mi pare assicurato.

So bene che l'Arbitrato di Ginevra, di cui tanto si è parlato e scritto, si chiuse con una sentenza che gli Stati Uniti d'America ed Inghilterra accettarono di buon grado perchè non era sul tappeto una questione di nazionalità o un'altra ugualmente grave, che, potesse attaccare la suscettibilità o l'onore dell'una o dell'altra Potenza (1); ma intanto quel celebre Arbitrato che sentenziò fra i due maggiori Potentati della terra, sta come esempio solenne della riverenza che i Reggitori di popoli, statisti e diplomatici dimostrano per gli insegnamenti del diritto internazionale: e rimane ancora quale monumento imperituro della influenza che la pubblica opinione, illuminata dall'avviso dei dotti, può esercitare sui destini dell'Umanità, stanca in una volta delle declamazioni dei fanatici e dei mali della guerra, e fidente solo in quella pace che, se Dio non volle perpetua, gli uomini di buona volontà possono mantenere fin dove giunge l'umana possibilità.

(1) Della questione dell'*Alabama*, che fu risolta dal Tribunale Arbitrale di Ginevra, oltre il Pierantoni e l'Esperson, ne scrissero il Pradier-Fodéré nell'opera *La question de l'Alabama et les droits des gens*; Caleb Cushing nell'opera *The treaty of Washington, its negotiation, execution, and the discussion relating therets*; Alphonse Rivier nell'opuscolo *L'affaire de l'Alabama et le Tribunal Arbitral de Genève*.

CONCLUSIONE

Giunto al termine del mio lavoro mi sono domandato: A qual punto si trova la risoluzione del problema della pace perpetua oggidì, e quando sarà lecito sperare nell'abolizione degli eserciti, perchè la guerra non sarà più una necessità per gli Stati?

Nè alla prima nè alla seconda di queste domande ho saputo rispondere nel corso della mia dissertazione, e anche in questo momento non oso profferire una frase con accento di convinzione.

Ma forse che la pace perpetua non è di questo mondo? Sta scritto nella legge di natura che l'umanità finirebbe di stancarsi di una pace continua? È legge fatale che la guerra, meglio di ogni altro avvenimento, riesca a recare la civiltà in mezzo alle popolazioni selvaggie o semibarbare? La storia, questo libro immenso che ad ogni foglio reca un ammaestramento a chi sappia trovarlo, ci narra forse che vi siano state popolazioni in pace continua? Non ci ricorda forse la storia che l'umanità ha progredito di continuo, ma

sempre più rapidamente dopo una guerra? Dovrà la umanità nel futuro essere di tanto diversa dall'umanità del passato; e per lo innanzi il progresso sarà ugualmente rapido e costante senza battaglie, tranne quelle del lavoro nel terreno della pace?

Le umane passioni, le ambizioni e le stesse più eroiche virtù, che nelle guerre si manifestano e si svolgono, prenderanno in avvenire altra indole, nuova forma ed indirizzo diverso?

Che sia proprio vera la sentenza dell'illustre Marselli, che le guerre debbano paragonarsi a grandi burrasche atmosferiche, funeste ma inevitabili?

Queste ed altre idee mi si affollano alla mente quando penso al voto dell'abolizione della guerra e al sublime ideale della pace perpetua.

Eppure, anche senza avere molta fede in questi grandi ideali, sarebbe contrario al vero affermare che dell'arduo problema già non siensi risolti molti punti difficili, e che l'umanità non volga trionfalmente ad un'êra di pace più duratura.

Non invano nelle mie ricerche ho voluto spingere lo sguardo fino alla più remota antichità, perchè il mondo antico ci dice che ben diverso era il concetto della guerra e della pace presso le antiche genti, di cui non poche meritarono il nome di civili.

Egizi, Ebrei, Assiri, Persiani consideravano la guerra come arte di governo, perchè gli uomini in pace si sarebbero corrotti, perchè bisognava difendere le frontiere, sterminare il nemico, distruggere le città, ampliare gli imperi, conseguire molti elementi di forza, perchè nella forza riposava la potenza, il diritto, la sicurezza dello Stato vittorioso nelle battaglie.

Per i Greci la guerra era strumento di educazione

civile e fisica e dovere imperioso di conservare la loro indipendenza di fronte alle città o Stati e dinanzi allo straniero minaccioso.

Per i Romani la guerra era una missione, una necessità della loro vita, un mezzo di estendere l'eccellenza delle loro leggi, e di ricevere dal diritto delle genti i principii di equità che dovevano correggere la rigidità del loro diritto.

Senza le continue guerre in cui Roma visse e allargò la sfera della propria potenza, non sarebbe a noi venuta la più meravigliosa delle civiltà: quella che fece di Roma il centro eterno del mondo civile, la sede del Cattolicismo, il faro dal quale partiranno per molti secoli ancora i raggi di una luce continua, che rifletterà sulle istituzioni di tutti i tempi e di tutti i luoghi parte dell'antico splendore.

Il Lorimer vagheggiando un Governo internazionale con una città capitale della grande Confederazione Europea, accenna a Costantinopoli od a Ginevra, e forse il Lorimer in questa idea è venuto anche sul riflesso delle grandi questioni che si rannodano intorno all'antica Bisanzio, e ch'egli confida di risolvere neutralizzando quella grande città; ma qualora Costantinopoli non potesse diventare la metropoli d'Europa, sede del Governo internazionale, perchè non si potrebbe sperare di riunire in Roma, centro del mondo civile, l'Assemblea degli Stati Europei?

Le tradizioni dell'eterna città, quando il concetto del Lorimer potesse avere speranza di attuazione, meglio di ogni altra metropoli la designano a sede del Governo internazionale. E la grandezza di Roma nell'avvenire, qualunque possa essere la sua destinazione, riposa nella sua antica grandezza, che non avrebbe certo conseguìta senza le cento sue battaglie.

Alle guerre di Roma, come strumento di civiltà, seguirono quelle del medio evo, delle quali riesce assai difficile delineare gli intendimenti.

Quelle che seriamente possono impensierire sono le guerre di religione, guerre di esterminio, tenzoni crudeli, persistenti, senza tregua, interminabili: guerre che fecero dubitare nel regresso dell'uman genere verso i tempi feroci in cui si provava quasi una voluttà negli incendi, nelle distruzioni, nei massacri di uomini, di donne e di fanciulli!...

Se non che le stesse guerre di religione, riuscite alla conquista della libertà di coscienza, trovano coloro che le spiegano e le giustificano; e nel cammino della civiltà le considerano come strumento di progresso e quale grande ammaestramento per i popoli.

Alle guerre di religione seguirono le imprese guerresche dell'equilibrio politico per assicurare la pace all'Europa; finchè, condannata questa dottrina come falsa, in nome della libertà e della autonomia dei piccoli Stati, cominciarono le guerre di indipendenza alla conquista delle nazionalità conculcate, dei diritti manomessi, della libertà disconosciuta!

Ora, quali guerre ancora si possono attendere? Forse il ripetersi delle lotte intestine, le battaglie da città a città, o piuttosto le guerre di razza?

Ovvero anche le guerre in nome della civiltà: le guerre per la guerra, considerando l'educazione militare come necessità alla conservazione dei forti caratteri, capaci di grandi sacrifizi, convinti che l'adempimento dei proprii doveri è la più eroica delle virtù, che al disopra dell'*io* vi è la patria, che la vita è un sacrifizio, che la morte per un grande principio è la maggiore delle consolazioni?...

Strano è che, scrivendo della pace perpetua, non ho mai potuto liberarmi da simili pensieri, e, pensando che oggi tutta Europa si commove per le vicine battaglie nel Continente Africano, mi sono più di una volta domandato: ma se molti tripudiano al pensiero di prossime vittorie, perchè gettare in mezzo a queste generose allegrezze un melanconico pensiero di pace?!

Eppure, pensando bene al mio lavoro, mi sono ancora una volta domandato il motivo di questa gioia quasi febbrile di tutti i popoli Europei allo spettacolo di imbarcazioni di armi e di armati verso l'Africa e l'Asia.

E, se non vado errato, parmi conchiudere.

Le lontane guerre assicurano la pace per molti anni a venire all'Europa tutta.

Le guerre dell'Africa sono a scopo di civiltà: e mentre lontano si combatte, da vicino si studiano meglio gli istituti diretti alla pace.

L'ultimo Congresso di Berlino e la politica del principe Bismark tendono a questo elevatissimo proposito.

Per l'Europa, ora fidente nel pacifico trionfo della nazionalità e nell'assimilazione di elementi diversi in un solo grande interesse, basteranno per le secondarie questioni i Congressi, le Conferenze, gli arbitrati, la pubblica opinione, gli indirizzi dello Istituto di diritto internazionale e di tutti gli scienziati d'ogni paese.

La guerra, se è una necessità in date condizioni di uomini, di luoghi e di cose, compia l'ufficio suo nei modi meno crudeli; ma dove lo esperimento di mezzi e di istituti pacifici ha insegnato che la guerra può essere risparmiata, sarebbe delitto il diffidare per l'avvenire di questi nuovi istrumenti di civiltà.

Fra le genti progredite in tutte le arti, e pure in quella di massacrare in un tempo brevissimo un nu-

mero sterminato di uomini, la guerra non è più scuola di sacrifizio, di abnegazione, di valore. Essa diventa una carneficina senza nome e tanto spaventevole, che vi ha da desiderare un nuovo progresso nell'arte del distruggere, per udire ad una voce la pubblica opinione gridare: BASTA!

Non hanno quindi gran torto coloro i quali pensano che la guerra sarà abolita quel giorno in cui basteranno poche ore per mettere in condizione gli eserciti più numerosi e più forti a non potere lungamente resistere ai nuovi strumenti di guerra.

E credo più vicini al vero gli uomini pratici, non entusiasti della guerra, nè troppo fidenti nella pace perpetua, che si tengono paghi di studiare sempre un aspetto nuovo dell'arduo problema della pace universale, considerando gli uomini come sono e non come si vorrebbe essi fossero, e non dimenticando che l'umana famiglia non è altro che un uomo in grande, con diversi istinti, di amore, d'odio, di vizio e di virtù.

INDICE

INTRODUZIONE . . . . Pag. 5

PARTE PRIMA.

CAPO I. *L'Oriente.* — I. Idee ed istituti intorno alla politica, alla guerra ed alla pace nel mondo antico. — II. Egizii: Sacerdoti e Re - Tribunale supremo con delegati delle maggiori città - Politica conservatrice - Ordinamento provinciale - Odio agli stranieri. — III. Assiri e Fenici. — IV. Ebrei. — V. Medi e Persiani. — VI. Chinesi e Indiani . . . . . . » 13

CAPO II. *La Grecia.* — I. Progresso della Grecia di fronte agli altri popoli dell'antichità. — II. Lega anfizionica: carattere religioso e politico della Lega. — III. Feste e confederazioni greche. — IV. Ambascierie presso i Greci - Trattati di pace e di alleanza - Arbitrati. — V. Filosofia politica della Grecia in ordine allo Stato ed alla guerra . . . . . . » 28

CAPO III. *Roma.* — I. Diritto internazionale dei Romani. — II. La istituzione dei Feciali. — III. Diritto di guerra dei Romani. — IV. Dei Legati Romani. — V. Politica e filosofia di Roma » 43

PARTE SECONDA.

CAPO I. *Il Cristianesimo.* — I. Roma dopo la caduta dell'Impero. — II. I primi filosofi cristiani. — III. Chiesa ed Impero. — IV. La monarchia universale di Dante Alighieri . » 57

CAPO II. *Il Rinascimento.* — I. Machiavelli. — II. I precursori del diritto internazionale. — III. Grozio e i suoi continuatori . . . . » 72

CAPO III. *Progetti di pace perpetua.* — I. La dottrina dell'equilibrio politico - Disegni di Elisabetta d'Inghilterra - Idee di Guglielmo III. — II. Repubblica Cristiana di Enrico IV. — III. Progetto di Bernardino Saint-Pierre. — IV. Proposte di Gian Giacomo Rousseau. — V. Disegno di Geremia Bentham. — VI. Progetto di Emanuele Kant . . . . *Pag.* 88

PARTE TERZA.

Epoca presente.

CAPO I. *Diritto antico e diritto nuovo.* — I. Obbiezioni alle proposte di pace perpetua - Hegel, Heffter e Klüber. — II. La Pentarchia. — III. Diritto di non intervento. — IV. Diritto di nazionalità. — V. Civiltà della guerra. — VI. Codificazione del diritto internazionale . . . . » 103

CAPO II. *L'umanità organizzata.* — I. Idea dello Stato Universale di Bluntshli. — II. Il Governo internazionale di Lorimer. — III. Leghe per la pace. — IV. L'istituto di diritto internazionale. — V. Congressi e Conferenze . . » 123

CAPO III. *L'arbitrato internazionale.* — I. Tribunale internazionale permanente. — II. Arbitrato e sua costituzione - Compromesso e clausola compromissoria. — III. Oggetto sul quale può cadere il giudizio arbitrale. — IV. Chi possa essere nominato arbitro. — V. Sentenze arbitrali e loro esecuzione . » 151

CONCLUSIONE . . . . » 169

lottrina del-
Eterra - Ile
I Enrico IV.
V. Proposte
remia Be-
. . . P

alle
La
tto
a-
» P

» 123

151
169